Immigration Appeal Board

ANNUAL REPORT

for the year ending December 31, 1987

Canada

88-03361/

Immigration Appeal Board

ANNUAL REPORT

for the year ending December 31, 1987

© Minister of Supply and Services Canada

Cat. No. MQ 1-1987

ISBN 0-662-55719-0

CHAIRMAN
IMMIGRATION APPEAL BOARD

CANADA

PRESIDENT
LA COMMISSION D'APPEL DE L'IMMIGRATION

March, 1988

Th Honourable Benoît Bouchard
Minister of Employment and Immigration
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Bouchard:

It is my pleasure to submit to you, pursuant to section 69 of the Immigration Act, 1976, the tenth Annual Report of the Immigration Appeal Board, covering the period from January 1, 1987 to December 31, 1987.

Yours sincerely,

Michelle Falardeau-Ramsay, Q.C.

IMMIGRATION APPEAL BOARD

MEMBERS OF THE BOARD

Chairman

Michelle Falardeau-Ramsay, Q.C.

Vice-Chairmen

Kathi J. Arkin (Toronto)
Joseph S. Blumer (Montreal)
Edna Chambers (Vancouver)
D. Davey (Toronto)
Lila Goodspeed (Winnipeg)
G. Loiselle (Montreal)
Nurjehan Mawani (Vancouver)
Gisèle Morgan (Montreal)
E. W. Townshend (Toronto)
J. Weisdorf (Toronto), Q.C.

Members

(Toronto)

Roslyn Ahara
P. Ariemma
Sandi Bell
U. Benedetti
Irene C. Chu
Cesar De Morais
G. C. Eglington
V. Fatsis
Tessie T.V. Jew
Ernest Rotman
Irvin H. Sherman, Q.C.
B. M. Suppa
Ethel Teitelbaum
G. Tisshaw
T. D. Warrington

(Montreal)

Denyse Angé
Paul Arsenault
E. Anthony Brown
Paul-André Busque
J. P. Cardinal, Q.C.
Patricia Davey
Michel Doré
Marthe Durand
Roland Julien
Claude Lefebvre
Rachel Tremblay

(Vancouver)

David A. Anderson
Joan Gillanders
Bruce Howard
Jean MacLeod
N. Singh
A. Wlodyka

(Winnipeg)

Helen M. Arpin
J. S. Petryshyn
B. Rayburn
Gayla Vidal
F. W. Wright

OFFICES

Head Office

Chairman	Michelle Falardeau-Ramsay, Q.C.
Executive Director	M. J. Denis
A/Chief Registrar	G.Howell
Policy and Procedures Adviser	A. Trudeau
Senior Legal Adviser	P. Wall
Director, Finance, Personnel and Administration	T. R. Hickey

116 Lisgar Street
Ottawa, Ontario
K1A 0K1

Regional Offices

Montreal Regional Office
(Quebec-Maritimes-National Capital Region)

A/Regional Manager — A. Pleau
Registrar — G. Palasse
Complexe Guy Favreau
200 Dorchester Blvd. West
(René Lévesque Blvd.)
East Tower, Suite 110
Montreal, Quebec
H2Z 1X4

Toronto Regional Office
(Ontario)

A/Regional Manager — L. Matte
A/Registrar — C. Efthymiou
1235 Bay Street
2nd Floor
Toronto, Ontario
M5R 3K4

Winnipeg Regional Office
(Manitoba-Saskatchewan-Alberta)

Registrar — R. Howard
300 - 303 Main Street
Winnipeg, Manitoba
R3C 3G7

Vancouver Regional Office
(British Columbia)

Registrar — R. J. Gatland
800 Burrard Street
Suite 1600
Vancouver, British Columbia
V6Z 2J9

IMMIGRATION APPEAL BOARD

TENTH ANNUAL REPORT

Table of Contents

	Page
Introduction	9
Corporate Profile	9
Organization	10
The Board and Its Mandate	10
The Board's Responsibilities	11
Appeals	11
Applications	12
Redeterminations	13
The Process of a Hearing	13
Highlights	
Bill C-55	14
Administrative Review and Interim Arrangements for Refugee Claims	14
The Year in Review	15
Important Decisions of the Board	16
Statistical Reports	27

Introduction

The Immigration Appeal Board was formed in 1956 as an advisory body within the Department of Citizenship and Immigration. In 1959 the name of the Board was changed to the General Board of Immigration Appeals. It reverted, however, to its original name three years later. The Board became an independent judicial body in 1967 under the Immigration Appeal Board Act. This act was repealed eleven years later when the Immigration Act, 1976 came into force. The existing Immigration Appeal Board derives its jurisdiction from Part IV of the 1976 Immigration Act. The Board was designated as a government department for the purposes of the Financial Administration Act in 1970.

The Board is an independent statutory judicial tribunal. It is a court of record and has an official seal which is judicially noticed. The Board has all such powers, rights and privileges as are vested in a superior court of record. The actions before the Immigration Appeal Board result directly from decisions made within Employment and Immigration Canada. The Minister of Employment and Immigration is a party to all actions taken before the Board.

Corporate Profile

The Board may consist of no fewer than seven (7) and not more than fifty (50) members including a Chairman and thirteen (13) Vice-Chairmen. Not more than eighteen (18) members may be appointed for terms exceeding two years. A member appointed for a term not exceeding two years is eligible for re-appointment for only one term not exceeding two years. However, a member appointed for a term not exceeding two years is eligible for re-appointment for one or more terms exceeding two years if fewer than eighteen members are serving terms exceeding two years. The majority of Vice-Chairmen shall be barristers or advocates of at least five (5) years' standing at the bar of a province. In 1987 the Board consisted of a Chairman, ten (10) Vice-Chairmen and thirty-seven (37) members.

Members are appointed to the Board by the Governor in Council. A member ceases to hold office on reaching the age of seventy years. If a person has already reached the age of sixty-five years, that person cannot be appointed a member of the Board. The varied professional backgrounds and expertise of members appointed from different parts of the country collectively give the Board a wide range of experience and knowledge, reflecting the multicultural nature of Canada.

Working through its head office in Ottawa and four regional offices across Canada in Montreal, Toronto, Winnipeg and Vancouver, the Immigration Appeal Board administers its legal and statutory responsibilities under Part IV of the Immigration Act, the Immigration Regulations and the Immigration Appeal Board Rules for Appellates and Convention Refugees. The Chairman of the Board reports to Parliament through the Minister of Employment and Immigration once a year on the operations of the Board for the preceding calendar year.

Organization

The **Chairman** is the Chief Executive Officer of the Board.

The **Executive Director** is responsible for the administrative and operational activities of the Board.

The **Chief Registrar** is responsible for all operational activities in direct support of the Board in the areas of court administration, registry control, the administration of the four regional offices and a research unit.

The **Legal Services Unit** compiles and maintains an index of the Board's jurisprudence for the use of the members and staff of the Board and the general public. The index also contains case law from the Federal and Supreme Courts of Canada. The unit also summarizes selected decisions for publication by the Canadian Law Information Council.

Members and staff may request advice or opinion from the legal unit in matters of procedure, substantive issues of law, or the interpretation of legislative provisions outside the context of any particular case.

The **Chief, Research** directs a research unit that develops historical profiles of the countries from which refugee claims originate. Available to members as part of the Board's continuing education program, the Country Profiles are maintained in the Board's libraries and are accessible by members of the Bar, Appeals Officers representing the Minister, and any other interested party. The unit also develops and maintains information systems relating to Board activities, including a jurisprudence index and information bank.

The **Policy and Procedures Adviser** develops and maintains the Policy and Procedures manual, the Statistical Unit and provides operational support.

The **Director, Finance, Personnel and Administration,** provides support in those areas.

The Board and Its Mandate

Under Part IV of the Immigration Act, 1976, the Board has two major objectives. The first is to make available to certain categories of persons who have been denied entry to or ordered removed from Canada, or to Canadian citizens and permanent residents whose relatives have been refused landing in Canada by officials of Employment and Immigration Canada, an independent court to which such decisions may be appealed on both legal and equitable grounds. The second is the redetermination of refugee claims which have been refused by the Minister of Employment and Immigration.

The Board has sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction, that may arise in relation to matters authorized to come before it. In a broader context, there are several immigration objectives stated in Part I of the Immigration Act that are relevant to the Immigration Appeal Board:

- to facilitate the reunion in Canada of Canadian citizens and permanent residents with their close relatives from abroad;

- to fulfill Canada's international legal obligations with respect to refugees and to uphold its humanitarian tradition with respect to the displaced and the persecuted;
- to maintain and protect the health, safety and good order of Canadian society; and
- to promote international order and justice by denying the use of Canadian territory to persons who are likely to engage in criminal activity.

The Board's Responsibilities

The Immigration Appeal Board carries out two major functions under the Immigration Act, 1976:

- appeals; and
- applications for redetermination of Convention refugee status.

Appeals

The Board hears appeals made by the following persons in the following matters:

Section 72:

Permanent residents of Canada or persons lawfully in possession of valid returning resident permits who have been ordered removed from Canada; these persons may appeal to the Board on either or both of the following grounds: (1) on any ground of appeal that involves a question of law or fact, or mixed law and fact; and (2) on the ground that, having regard to all the circumstances of the case, they should not be removed from Canada;

Convention refugees who are not permanent residents and persons in possession of valid visas seeking admission to Canada who have been detained, reported or ordered removed at ports of entry; these persons may appeal to the Board on either or both of the following grounds: (1) on any ground of appeal that involves a question of law or fact, or mixed law and fact; and (2) on the ground that they should not be removed from Canada due to the existence of compassionate or humanitarian considerations; and

Where a deportation order is made, a person described above who is a person to whom a security certificate has been issued, or who has been determined by an adjudicator to be a member of an inadmissible class under the Act, that person has a limited right of appeal and may appeal to the Board on any ground of appeal that involves a question of law or fact, or mixed law and fact.

The Board may dispose of an appeal made pursuant to section 72 by allowing it, dismissing it or by directing that execution of the removal order be stayed. Where the Board allows an appeal under section 72, it is required to quash the removal order made against the appellant.

When an appeal is disposed of by directing that execution of a removal order be stayed, the Board has the power to allow a person to come into or remain in Canada under the terms and conditions it determines necessary. The Board can also review the case from time to time as it considers it necessary or advisable. At any time the Board may do any of the following:

- amend any terms and conditions or impose new terms and conditions;
- cancel its direction staying the execution of a removal order and dismiss the appeal and direct that the order be executed as soon as practicable, or allow the appeal and take the following action: (1) make any other removal order that the adjudicator should have made; or (2) in the case of a person other than a permanent resident, direct that he be examined by an immigration officer.

Section 73:

The Minister of Employment and Immigration may appeal to the Board from a decision by an adjudicator which allows a person to be granted admission into Canada or a decision not to remove a person.

The Board may dispose of an appeal made pursuant to section 73 by allowing it and making the removal order that the adjudicator should have made, or by dismissing it. Where the Board allows such an appeal and makes a removal order against the person, that person is deemed to have made an appeal to the Board in the same manner he would have had an appeal if such order had been made by an adjudicator after an inquiry.

Section 79:

Canadian citizens or permanent residents of Canada who have sponsored applications for landing in Canada by members of the family class and have those applications refused by an immigration officer or visa officer, may appeal to the Board on either or both of the following grounds: (1) on any ground of appeal that involves a question of law and fact, or mixed law and fact; and (2) on the ground that there exist compassionate or humanitarian considerations that warrant the granting of special relief.

The Board disposes of these appeals by allowing them or dismissing them and notifies the Minister of Employment and Immigration and the person who made the appeal of its decision along with the reasons for the decision. Where the Board allows an appeal and notifies the Minister of that decision, the Minister must have the review of the application resumed by an immigration officer or visa officer.

Applications

In addition, the Board receives applications from the following:

Section 77:

Persons who are outside Canada and who have appealed a removal order; such persons may apply to the Board for an order allowing them to return to Canada for the hearing of their appeal against the removal order and may

come into Canada without the consent of the Minister of Employment and Immigration for such a purpose; and

Section 80:

Persons who are ordered removed from Canada and who are detained under the Immigration Act who have appealed the removal order; such persons may apply to the Board for an order of release from detention pending the hearing of their appeal against the removal order. There is no similar provision for refugee claimants.

Redetermination of Refugee Claims

Section 70:

The Board hears applications for the redetermination of claims to Convention refugee status as defined in the Act from persons whose claim has been refused by the Minister of Employment and Immigration. A redetermination application must include a copy of the transcript of the original examination under oath and a declaration of the claimant under oath setting out the basis of the claim. The term "Convention" in the expression "Convention refugee" refers to the United Nations Convention Relating to the Status of Refugees signed at Geneva on the 28th day of July, 1951 and includes the Protocol thereto signed at New York on the 31st day of January, 1967.

The Board holds an oral hearing to determine these applications and notifies the applicant and the Minister of the time and place of the hearing and affords them a reasonable opportunity to be heard. The Board informs the parties in writing of its decision once it has made its determination. The Board will also give reasons for its determination at the request of the applicant or the Minister.

The Process of a Hearing

An appeal to the Board can be initiated by completion of a Notice of Appeal and the serving of that document on an immigration officer. In the case of an application for Convention refugee status the completed application may be served on an immigration officer or filed with the Board.

All cases brought before the Board, both appeals and redeterminations of Convention refugee status, are dealt with in full public hearings. At the request of one of the parties to an action, however, the Board may at its discretion direct that the hearing shall be conducted in camera. Interpreters are provided by the Board.

The hearings involve the submission of written evidence, the testimony of witnesses, and the presentation of legal arguments and other submissions before the Board. The Minister of Employment and Immigration is a party to all hearings before the Board and is represented by designated officers of Employment and Immigration Canada.

The Board is a court of record. It has all the powers and privileges as vested in a superior court of record including the powers to:

- issue a summons requiring any person to appear and to testify;
- require the production and examination of documents;
- administer oaths and examine persons on oath; and
- enforce its orders for the due exercise of its jurisdiction.

The Act requires the Board to provide full written reasons for its decisions in all appeals by sponsors. In all other cases, written reasons are provided only at the request of one of the parties.

Section 84 of the Immigration Act provides that decisions made by the Board on appeals may be brought before the Federal Court of Appeal with leave. In the case of refugee redeterminations, decisions of the Board are reviewable under section 28 of the Federal Court Act.

Highlights

Bill C-55

On May 5, 1987, legislation was tabled in the House of Commons to establish a new refugee determination system for Canada. The legislation would restructure the Immigration Appeal Board to establish the Immigration and Refugee Board (IRB) comprising two divisions, an Immigration Appeal Division to deal with immigration matters, and a new Convention Refugee Determination Division to deal exclusively with refugee claims.

In cooperation with the Chairman-designate of the IRB and his implementation team, members and staff of the present Board have been and will continue to be involved in the planning and developmental activities that will give effect to Bill C-55.

Administrative Review and Interim Arrangements for Refugee Claims

The Canada Employment and Immigration Commission has been operating two important programs since May 1986. One is the Administrative Review Program that has landed, or approved for landing, a significant number of refugee claimants whose applications for redetermination of their status were pending before the Board. Many of these claims have been formally withdrawn; there remains an estimated 900 cases where the withdrawal actions have not yet been finalized.

On the other hand, the Fast Track program for persons claiming refugee status on or after 21 May 1986 has substantially increased the number of applications for redetermination reaching the Board. Continuing high volumes of redetermination cases are anticipated throughout the coming year based on the caseload already existing in the refugee determination process prior to the IAB stage.

The Year in Review

The year opened with 4,808 cases pending a hearing. During the year, 5,209 new cases were received; 1,986 were withdrawn; 3,120 were heard and decided; an additional 235 were heard and are awaiting a final decision.

The year closed with a total of 4,911 cases pending of which 846 had already been scheduled for hearing (see Table 1).

The Board continued to meet and consult periodically with representatives of the Immigration sub-sections of the Bar Associations and Appeals Officers, who represent the Minister before the Board. During the year, the Chairman formally addressed meetings of both groups. The Chairman also delivered papers on the "Implications of the Singh Decision"; "Charter Issues"; and "Procedures before Administrative Tribunals" to seminars and conferences sponsored by Société du Droit administratif, University of Alberta, the Council of Canadian Administrative Tribunals, the Canadian Bar Association and the Law Society of Upper Canada.

The continuing education program for members and staff included a four day general meeting of the Board that comprised workshops, discussion papers and lectures by experts in administrative law and refugee determination; the revision and circulation of "Determination of a Claim to be a Convention Refugee: Immigration Act, 1976"; and a series of regional meetings and workshops.

As an extention to the in-house program, a number of members attended conferences and seminars dealing with such issues as: independence and accountability; legislative drafting and interpretation; evidence; human rights; and human rights and the protection of refugees under international law.

Legal Services submitted 195 decisions of the Board for publication by the Canadian Law Information Council. The publication entitled "Notes of Recent Decisions Rendered by the Immigration Appeal Board" is produced to promote the dissemination of information pertaining to immigration and refugee jurisprudence in Canada.

Important Decisions of the Board

Sponsorship

Kamaljit Kaur Ashat v. M.E.I. (86-9765)

The appellant first married the applicant in India. Without divorcing him, she went through a form of marriage with his brother to gain admission to Canada. This accomplished, the appellant and the applicant's brother were divorced. The applicant came to Canada and a few days later, he was ordered deported for overstaying his visitor's permit. He then married the appellant a second time and she attempted unsuccessfully to sponsor him. Following the applicant's deportation, the appellant went to England where she worked for a few months. Upon her return, she filed for Canadian citizenship and then again attempted unsuccessfully to sponsor the applicant. The appellant went to visit the applicant in India, where a child was born to the couple. Following the birth of the child, the appellant returned to Canada to pursue her appeal. In the view of the Board, the appellant married the applicant for the second time primarily to facilitate his admission to Canada, thus failing to satisfy the first part of the test set out in Parmar. However, on the balance of probabilities, the Board accepted that the couple intended to reside together permanently; therefore, the applicant was a member of the family class. After being deported, however, the applicant had not obtained the written consent of the Minister to come back into Canada. Thus, the refusal under s. 57(1) of the Act was valid in law. As to humanitarian or compassionate considerations, in the opinion of the Board, the birth of the appellant's and applicant's child was not sufficient in and of itself to warrant the granting of special relief.

Ranjit Kaur Bali v. M.E.I. (86-10,117)

The appellant sponsored her husband's application for landing, which was refused on the ground that he had entered the marriage primarily for the purpose of gaining admission to Canada as a member of the family class, and not with the intention of residing permanently with the appellant. The visa officer also questioned whether or not a marriage ceremony had taken place. At the hearing, the appellant testified as to the circumstances of the marriage and produced photographs of the ceremony. She testified that she and her husband corresponded regularly and she gave evidence concerning their future plans in Canada. The Board was satisfied that a marriage ceremony had taken place and that the couple were validly married. Before the visa officer, the onus had been on the husband to prove that he did not marry the appellant primarily to gain admission to Canada. Considering the evidence before it, the Board could not say that the visa officer had erred in law in his conclusion that the husband had not satisfactorily discharged that onus. However, the visa officer appeared to have considered only this first criterion and not the second as well, namely whether or not the husband intended to reside permanently with the appellant, as directed by s. 4(3) of the Regulations and set out by the Federal Court in its reasons in Horbas. In the opinion of the Board, the officer inferred that the husband did not intend to reside permanently with the appellant from his finding that the husband married primarily to gain admission to Canada. The Board held that such a finding with respect to residence should have been based on fact, and not on inference, because it could not be said in all cases that by reason of a spouse's marrying primarily to gain admission to Canada, he or she did not intend to reside with the sponsor. Accordingly, the appeal was allowed.

Haslyn Boderick Crawford v. M.E.I. (86-9309)
The appellant sponsored the application for landing of his father, mother and brother. The application was refused because of the principal applicant's conviction in Guyana of the offence of "Killing animal with intent to steal carcass". The applicant failed to present to the visa officer any evidence that he had rehabilitated himself so as to fall within the exception to the general prohibition based on a previous conviction. In this case, the Board held that it had no jurisdiction to determine whether or not a person had rehabilitated himself after the commission of an offence. That determination was a function of the Minister and could not be delegated. However, in the view of the majority, the visa officer had an obligation to inform the applicant of the possibility of falling within the exception in s. 19(2)(a) of the Immigration Act, 1976 by demonstrating rehabilitation to the Minister. Following Muliadi, a decision by the Federal Court of Appeal, the majority held that a visa officer has a duty to act fairly. Although the onus was on the applicant to satisfy the visa officer that he met all the requirements of the Act and Regulations, the visa officer had an obligation to inform the applicant of all the requirements and exceptions that could be relevant. In this case, the majority found that the visa officer had not provided the principal applicant with a fair opportunity to show rehabilitation and concluded that the refusal was invalid. The dissenting panel member did not agree that the visa officer was required to bring any specific section of the Act to the applicant's attention since persons are presumed to know the law. However, he allowed the appeal on compassionate and humanitarian grounds.

Gerardo Marzan Dacayanan v. M.E.I. (86-6135)
The appellant sponsored the application for permanent residence of his two adopted daughters. The adoption hearing in the Philippines occurred before the children reached the age of thirteen years. However, the order of the court granting the adoption was not signed until later, at which time the children were no longer under thirteen years of age. The application was refused because the children were not members of the family class as described in the Regulations, as they were not persons who had been adopted before the age of thirteen years. The appellant appealed on the grounds that the definition of "daughter" set out in s. 2(1) of the Regulations was of no force and effect because the appellant's rights to sponsor an application for landing were thereby circumscribed in a manner contrary to s. 15(1) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The Board held that an adoption was effective on the date the order was signed unless the order provided otherwise, and not on the date of the adoption hearing. As neither child was under thirteen years of age at the time the order was signed, they were not members of the family class and the Board had no jurisdiction to consider special relief. The Board held that parentage could be a ground of discrimination under s. 15(1) of the Charter although it was not one of the grounds enumerated therein. Adoptive and biological parents substantially belonged to the same class and were similarly situated. The application of the Regulations thus had a discriminatory effect. Applying the test in Oakes, a decision of the Supreme Court of Canada, the Board concluded that the infringement of the appellant's right of equality under s. 15 was justified by the operation of s. 1 of the Charter. The Board was convinced that the definition of "daughter" in the Regulations was aimed at reducing or preventing abuse of the immigration process, and that this was a sufficiently significant governmental objective. As to whether the means chosen were reasonable and demonstrably justified, the Board found that the choice of thirteen years of age was not arbitrary or irrational. The Board considered that

the means should impair as little as possible the right or freedom in question and that the effects of the limiting measure should be proportional to the objective.

Kulwant Kaur Gill v. M.E.I. (85-9284)
The appellant sponsored an application for landing by her parents, two sisters and brother. The application was refused on the basis of the medical inadmissibility of her father, who was said to be suffering from a number of different medical conditions which were listed in the narrative of his medical notification. Counsel for the appellant challenged, inter alia, the validity of the profile categories since the medical notification did not explain which category applied to which disease. The Board agreed that the medical notification was inadequate in specifying which category applied to which disease. In the view of the Board, assessment of the validity of the "opinion" expressed pursuant to ss. 19(1)(a)(i) and (ii) of the Act required consistency between the narrative and the profile of the medical notification. The necessity for a medical officer to address each disease individually was evident from the wording of s. 22 of the Regulations. Unless a medical condition was clearly shown to correspond to one or more of the categories in the medical profile, it could not be concluded that the medical officer had met the requirements of s. 22 of the Regulations or that the opinion of the medical officer was the one required by ss. 19(1)(a)(i) and (ii) of the Act. The Board thus found the refusal not to be valid in law. The Board also found sufficient humanitarian and compassionate considerations to warrant the granting of special relief.

Hong Ngoc Le v. M.E.I. (86-9204)
The appellant sponsored the application for permanent residence of his father, mother and seven brothers and sisters in Vietnam. The application was refused on the grounds that his brother's deafness, mutism and borderline intelligence would cause or might reasonably be expected to cause excessive demands on health or social services in Canada. The appellant submitted a doctor's letter to the Board which concluded that the diagnoses of the brother had been made without proper testing, that the medical officers had ignored the favourable prognoses given by examining physicians and that the medical officers showed an ignorance of the programmes available in Ontario for the deaf. An expert in testing, education and training of the deaf testified before the Board that the appellant's brother could be placed in a normal programme for the deaf in Ontario without problem. The Board had no difficulty in finding the opinion of the medical officers unreasonable and the refusal based upon it invalid. The diagnoses were in part wrong and in part dubious; the codings were either inconsistent or incorrect; and the narrative was without foundation either in the medical reports or in proper medical testing. The opinion was such that no reasonable doctor familiar with the conditions of the appellant's brother and the medical and social services of Canada could have formulated it. But even if the Board had confined itself to the material before the medical officers, it would have found the opinion to be unreasonable because the diagnoses, narrative and codings did not flow reasonably from that material and because the officers had nothing before them from which they could draw any conclusion as to the demand for the relevant social services in Canada. The Board also found that special relief was justified in this case.

Joy Evadne Lee v. M.E.I. (86-9956)
The appellant sponsored her husband's application for landing. The application was refused on the grounds that he had been convicted of the offence of felonious wounding and had not answered truthfully to questions put to him by the visa officer respecting this conviction. The appellant did not challenge the validity of the refusal but argued that there existed compassionate or humanitarian considerations warranting the granting of special relief. At the time of her marriage to the applicant, the appellant had a son, aged five years. A strong relationship had developed between the appellant's son and the applicant. A social worker testified that the son was a very sensitive child and that a father was needed in the home. The Board acknowledged that the applicant had not given truthful answers to the visa officer. However, the Board was convinced of the substance of the marriage and, in granting special relief on humanitarian and compassionate grounds, took into account the unusual hardship of a person in close relationship to the appellant, namely her child.

Zerina Motayne v. M.E.I. (87-9069)
The appellant sponsored the application for landing of a young Amerindian girl for whom she had cared since the girl's infancy. The application was refused on the basis that the applicant was not a member of the family class as defined in s. 4(1)(g)(ii) of the Regulations because she was not an abandoned child whose parents could not be identified. When the applicant was a baby, her mother had left her with the appellant's family. The applicant's birth certificate did not name her father. All efforts to locate the mother were unsuccessful. When the appellant's parents died two years later, the appellant assumed full responsibility for the applicant's care. Counsel for the respondent argued that the word "identified" in s. 4(1)(g)(ii) of the Regulations should be given a restrictive meaning and that it was mandatory that both parents of the abandoned child not be identifiable. Counsel for the appellant argued for a more liberal interpretation of s. 4(1)(g)(ii). Before a finding could be made that the parents of an abandoned child could not be identified, reasonable efforts had to be made by the sponsor to ascertain the identity of the mother and father of the abandoned child. In this case, the father was unknown and his whereabouts could not be ascertained. The appellant and her family made reasonable efforts to ascertain the whereabouts of the applicant's mother. The Board noted that it is an indictable offence under the Criminal Code to abandon a child; that under Ontario law an abandoned child is a child in need of protection; and that the Interpretation Act deems every enactment to be remedial and calls for such a fair, large and liberal interpretation as best ensures the attainment of its objects. Therefore, it was the opinion of the Board that s. 4(1)(g)(ii) of the Regulations should be construed liberally so as to remedy the plight of abandoned children and thereby fulfil the objectives of the Regulations. In this case the parents could not be identified and the Board found the applicant to be an abandoned child and therefore a member of the family class. The Board also found that this was an appropriate case in which to grant special relief. The appeal was allowed.

Manuela Sipin Oliva v. M.E.I. (86-9299)
The appellant sponsored an application for permanent residence by her unmarried daughter, which was refused based on the inadequacy of arrangements made for the care and support of the daughter. Counsel for the appellant argued that this requirement in s. 19(1)(b) of the Act could not be used as a ground of refusal where, as in this case, the applicant was a minor

child whose sponsor was exempted by s. 6(3)(a)(ii) of the Regulations from the requirement that an immigration officer form an opinion regarding the sponsor's ability to fulfil his undertaking of assistance. According to the Board, however, s. 6(3)(a)(ii) did not exempt the applicant from the need to satisfy the officer that adequate arrangements had been made for her care and support, since there were reasonable grounds to believe that she was or would be unable or unwilling to support herself; this s. 19(1)(b) test had to be applied reasonably to each case. In the view of the Board, the grounds of inadmissibility set out in s.19 of the Act and the requirements prescribed by the Regulations constitute two separate batteries of tests. Since it was not possible to conclude from the record alone, as urged by counsel for the appellant, that the refusal was invalid, the Board decided that the appeal should proceed to a full hearing on the adequacy of arrangements made for the care and support of the applicant.

Corazon Dalmacio Campos Sandhu v. M.E.I. (86-4082)

The appellant sponsored her husband's application for landing. The application was refused on the basis that the applicant entered into marriage with the appellant primarily for the purpose of gaining admission to Canada as a member of the family class and not with the intention of residing permanently with her. In reaching this decision the visa officer took into consideration, inter alia, what he viewed as the incompatibility of the spouses based on their different religious beliefs. The appellant was a Catholic, the applicant, a Sikh. The applicant had made several efforts to remain in Canada, including claiming Convention refugee status. In the interim, the appellant and applicant had married, and according to the appellant's testimony, she and her spouse respected each other's religion and attended each other's place of worship together. Despite the applicant's efforts, however, a confirmation of departure was finally issued to him. The Board was of the view that the various applications made by the applicant were strong evidence of a desire to remain in Canada but were not conclusive proof that the applicant had married the appellant primarily for the purpose of gaining admission to Canada. As decided by the Board in Kane, the denial of an applicant's refugee claim and his return to his country of nationality without consequence were relevant facts in determining the validity of the refusal. However, such facts along with the steps taken by the applicant to remain in Canada could not be viewed in isolation from all other factors surrounding the marriage. The conclusion reached by the visa officer that a permanent marital relationship was not contemplated appeared to have been based solely on the questionable standard of a "spousal relationship as it is normally understood". It was held in Kane that the fact that the appellant and her spouse were not of the same religion was not sufficient to support a refusal based on s. 4(3) of the Regulations. The Board therefore allowed the appeal in law.

Kundan Singh Shergill v. M.E.I. (86-6108)

The appellant sponsored the application for permanent residence by his alleged adopted daughter. The application was refused because the adoption was made in contravention of the Hindu Adoptions and Maintenance Act, 1956 of India, which requires that the adopted child actually be given in adoption with intent to transfer the child from the family of its birth to the family of its adoption, and because no parent/child relationship had been created between the appellant and the child. The respondent conceded that the giving and taking ceremony had taken place, but argued that there was no intent to transfer the child from the family of its birth to the family of its adoption. The respondent further argued that no parent/child relationship had been created as the

appellant had delayed his sponsorship application for five years following the adoption ceremony and the child's school records listed the child's natural father as her parent. The Board found that the existence of a giving and taking ceremony raised the presumption that the parties intended to transfer the child for adoption. The respondent failed to establish any other intent on the part of the parties to the adoption to rebut this presumption. The Board held that the visa officer erred in referring to the concept of "dishonest adoption" as this phrase implied consideration of the parties' motives, which were irrelevant to the issue of intent. The Board decided that s. 12 of the Indian legislation created a legal presumption that a parent/child relationship had been created once an adoption had occurred pursuant to that Act. As a result of this presumption, the onus shifted to the respondent to show that the parent/child relationship between the appellant and the adopted child did not exist. In this case, the respondent did not rebut the presumption. The Board found that the adopted daughter was a member of the family class; accordingly, the refusal was not in accordance with the law.

Redetermination of a Refugee Claim

Taysir Dan-Ash v. M.E.I. (86-1420)

The applicant, a citizen of Syria, claimed Convention refugee status on the basis of his fear of persecution for reasons of political opinion. He claimed to be anti-communist and to have become involved in espionage because he was against Russian influence in his country. In exchange for information and photographs, he received payment from the Americans. As a result, he was apprehended by the secret military police and beaten. He confessed, pleaded guilty to a lesser charge and was imprisoned. After his release, the applicant left Syria and arrived in Canada via several other countries. Espionage charges were brought against him and he was convicted in absentia and sentenced to death. The applicant agreed to participate in a coup, and consequently returned to Syria. However, he changed his mind and returned to Canada. In its reasons, the Board stated that prosecution for the commission of a crime under the laws of a given country does not correspond to persecution under the terms of the Convention. However, if such a crime is committed for political purposes, its punishment may be considered to be persecution. In this case, espionage against the Syrian Government for the benefit of a democratic country could be considered a political act for which the claimant could be given refugee status. Whether prosecution and punishment amounted to persecution under the Convention depended on the object and purpose of the law, the motivation of the individual who breached the law, the "interest" the individual asserted, and the nature and extent of the punishment. There was no doubt that the Syrian Government considered the applicant's conduct to be political activity. His detention and physical mistreatment alone were sufficient to create a well-founded fear. By reason of his death sentence, he had a very well-founded fear of persecution in its most extreme form. The dissenting panel member, however, was not satisfied that the applicant was a credible witness, that his account was plausible, that he was persecuted by reason of his political opinion or activities or that he had a well-founded fear of persecution should he return to Syria.

Emeline Gabriel v. M.E.I. (86-1128)

The applicant, a citizen of Haiti, claimed Convention refugee status on the basis of fear of persecution for her political opinions. She had worked as a secretary for the president of the League for Human Rights. She knew that meetings of

this League took place but she did not participate in them. The applicant was arrested twice, questioned about the secret meetings of the League and slapped on the face. Following the second arrest, she left her employment, hid at the home of an aunt and then left Haiti. The Board determined that the applicant was a Convention refugee on the basis of her membership in a social group, namely, the League for Human Rights. As an employee of the president of the League, she was involved in a dangerous relationship that brought her under suspicion by the authorities. In the opinion of the dissenting panel member, the applicant's political activity was minimal and there was nothing to establish that she had a well-founded fear of persecution.

Tomasz Gozdalski v. M.E.I. (87-1027)
The applicant, a citizen of Poland, claimed Convention refugee status on the basis of fear of persecution for religious and political opinions. The applicant was a devout Roman Catholic and compulsory meetings scheduled on Sunday mornings interfered with the practice of his religion. The applicant was a member of the outlawed Solidarity union. He was asked to join the state union but refused. He claimed that his refusal caused him to suffer severe discrimination in the form of economic disadvantages and the denial of employment opportunities. The majority of the Board was of the opinion that the interference with the practice of his religion was a disguised way of limiting freedom of religion. For a deeply religious person this would amount to persecution. The majority accepted the applicant's claim to economic discrimination. Although the applicant would not be physically abused if he were sent back to his country, he would be deprived of his most basic rights: freedom of thought, conscience and religion. The discrimination experienced by the applicant amounted to persecution. The dissenting member of the panel decided that the applicant had failed to demonstrate discrimination through economic disadvantages and that the indoctrination to which he was subjected was not so abusive that it could be considered persecution.

Jose Maria Da Silva Moreira v. M.E.I. (86-10,370)
The applicant, a citizen of Portugal, claimed Convention refugee status by reason of his religion. He claimed to have become a Jehovah's Witness three years prior to his arrival in Canada, although he had attended only five or six religious services since his conversion. According to the applicant, he became the target of attacks by co-workers who did not approve of his new faith, and on at least one occasion he was physically beaten. However, he did not seek the protection of the authorities because he was under the impression that they would do nothing to help him. At the hearing, counsel for the Minister filed a statutory declaration by a director of the Jehovah's Witnesses Association of Portugal, stating that he was not aware of any persecution imposed by the Portuguese Government on Jehovah's Witnesses and that there was no evidence of systematic discrimination against them in employment. Even if the applicant's testimony had been accepted as credible, the Board would have found it impossible to fit the facts of the case to the definition of a Convention refugee. It acknowledged that a person might establish a well-founded fear of persecution even if the authorities were not persecuting him as long as they refused or were unable to offer him adequate protection from his persecutors. However, the Board stated that the person would have to show that he had sought the protection of the authorities when he was convinced that when accessible, they had no involvement - direct or indirect, official or unofficial - in the persecution against him.

Emil Pers v. M.E.I. (86-1634)
The applicant, a citizen of Poland, claimed to be a Convention refugee on account of his political opinions. A self-employed farmer, he had not voiced any political opinion publicly but had acted against the system by secretly selling his crops directly to the public, and by being a member of Solidarity and distributing leaflets on its behalf. The Polish authorities were unaware of these activities. In Poland, farm machinery and fertilizer were scarce and preference was given to Communist Party Members. Counsel for the applicant contended that the applicant had met with discrimination by the Polish authorities in the distribution of necessary farm supplies because of his political opinions, and that he feared persecution upon his return to Poland for having violated emigration controls and having made a claim for refugee status in Canada. The Board decided that the privation of farm supplies resulted from scarcity, and not from persecution by reason of political opinion. Even if that were not the case, the Board found it improbable that one could reasonably develop a fear of persecution because of political opinions which were unknown to the authorities and therefore, officially non-existent. Upon his return to Poland, the applicant might well have to go to prison for violating emigration regulations, but there was no evidence to indicate that this would amount to persecution. To hold that a person was a refugee purely on the basis of a possible jail sentence for flouting the emigration controls of his country of citizenship would be to predetermine every claim in similar circumstances, however fatuous those claims might be. The applicant adduced no evidence to support his contention that he feared persecution for having made a refugee claim in Canada.

Luis Alberto Mena Ramirez v. M.E.I. (86-6161)
The applicant, a citizen of El Salvador, claimed Convention refugee status based on fear of persecution for religious and political beliefs and membership in a social group, namely, young men. The applicant testified that the Salvadorean army coerced young men to enlist by arbitrarily arresting and beating them, and that he himself had been arrested, coerced to enlist and beaten. He refused to enlist because of his religious convictions as a Jehovah's Witness. The Board accepted that the applicant was a practising Jehovah's Witness and that he had strongly-held conscientious objections to taking human life or serving in the military. Although he was subjected to the same conscription practices as other men his age, being forced into the military created in him a subjective fear of persecution because of his deep-seated scruples. The applicant's testimony about the coercion used to force men to join the army and the dire consequences that resulted on occasion when pressure was resisted, satisfied the Board that his fear had an objective basis. In the Board's opinion, the persecution was by reason of religious belief in that the applicant's religion was at the root of his convictions. The fear of persecution was due not to systematic, conscious persecution of Jehovah's Witnesses by the state, but to the failure of the recruiting system to make allowances for their convictions as conscientious objectors. The Board declined to find persecution on the basis of membership in a social group. Nor did the Board in this case find persecution for political opinions as the applicant appeared to be without strong political convictions.

Ayadurai Gerard Ravindiran v. M.E.I. (86-6067)
The applicant, a citizen of Sri Lanka, claimed to be a Convention refugee by reason of a well-founded fear of persecution because of his Tamil race, Roman Catholic religion, membership in the Tamil minority or nationality, membership in a Christian social group and anti-government political opinion. The applicant's

claim was based on incidents which occurred in 1978 in Jaffna when he was arrested and detained for three hours for a violation of curfew. Three weeks later, he was at the library operated by the Christian Social Association when government soldiers entered and commenced beating and shooting the occupants. The applicant received bullet wounds and was treated at the library by a local doctor. Later that same evening, he went to a demonstration outside the house of the Member of Parliament. He was arrested and detained. The applicant was convicted of disturbing the peace and was given permission to return to Colombo. Following Rajudeen, the Board examined the subjective and objective bases of the applicant's fear. It was the Board's opinion that the evaluation of the subjective element was inseparable from the assessment of the applicant's personality and that disturbances in Sri Lanka involving the Tamil minority were sufficient to establish fear of persecution in the applicant's mind. However, the Board found no objective basis for the applicant's fear. The applicant's ability to improve his work situation, his non-involvement in political activity and the absence of warrants for his arrest led the Board to conclude that the government had no interest in the applicant. Moreover, inconsistencies in the applicant's evidence damaged his credibility.

Hyacinth Saunders v. M.E.I. (85-1954)
The applicant, a citizen of Jamaica, claimed to be a Convention refugee on the basis of fear of persecution by reason of her political opinions and economic inequality. In support of her application, she testified that she was robbed of her handbag by three men who asked her about her political affiliation. She reported the incident to the police, who tried unsuccessfully to apprehend the robbers. In her testimony, the applicant adverted to the high degree of unemployment and economic disadvantage prevalent in Jamaica and the importance they had in her decision to leave the country. In his submission, counsel for the applicant stated that the applicant should be considered to have been persecuted for "economic reasons". Relying on Williams, the Board found that a desire to escape a country where a high degree of criminality prevailed did not make an individual a Convention refugee. Economic inequality in itself was not persecution within the definition of Convention refugee.

Removal Order

Daniel Shama Dean v. M.E.I. (86-6318)
The appellant, a permanent resident of Canada and a citizen of Fiji, was ordered deported because he had misrepresented a material fact, namely, that he was married at the time he applied for landing. The appellant had married his pregnant girlfriend before coming to Canada. When his father, who had sponsored his application for landing, had a heart attack, the appellant took charge during the emergency because his mother was not fluent in English. Since coming to Canada the appellant had operated a janitorial service which employed three other persons. The appellant contended that his interracial marriage and parentage caused deep resentment and hatred in Fiji and the couple and their children would suffer from discrimination if returned to Fiji. The Board held that the immigration authorities were correct in law to issue the removal order because the evidence was clear that the appellant had lied on several occasions to the immigration officials about his marital status. However, the Board was required to consider all the relevant circumstances to determine whether or not the removal order should be carried out. First, the Board considered the humanitarian and compassionate aspects relating to the appellant's parents, in particular the fact that the appellant was needed to assist in the care of his elderly father. A loving family relationship existed between the

appellant and his parents, and during much of their lives the parents had enjoyed little of the support and happiness that close family ties could bring. Second, the Board considered the appellant's business success and the positive contribution that he was making to Canada's economy. Third, the Board considered that if the appellant and his wife and children were returned to Fiji, they would likely suffer from discrimination. Fourth, the Board considered the character of the appellant, finding him to be personable, intelligent, energetic, honest and responsible, despite his earlier misrepresentations to immigration officials about his marital status. Having considered all the circumstances of the case, the Board concluded that the appellant should not be removed from Canada.

Troylene Marineta Sutherland v. M.E.I. (86-9063)
The appellant, a permanent resident, was ordered deported following the discovery that she had misrepresented her marital status as single on being sponsored to Canada as a member of the family class by her mother. The appellant lived in Canada for seven years with her mother and had two Canadian-born children. Her husband had been deported to Jamaica. The appellant did not challenge the validity of the deportation order but sought to invoke the Board's jurisdiction to grant special relief. The majority of the Board noted that the existence of Canadian-born children was a factor which could be considered in deciding whether or not to grant special relief, but that it was just one of the circumstances to be considered. One could not ignore the basic principle of immigration law that in order to gain admission to Canada one cannot be untruthful in responding to material questions posed by immigration officials. To ignore this principle would undermine immigration laws. While the Board has granted equity in some cases of misrepresentation, it did not feel that special relief was warranted in this appeal. The appellant had strong family ties in Jamaica where she had resided most of her life. No convincing evidence was provided that she had become established in Canada. The majority of the Board therefore determined that all the circumstances of the case did not warrant allowing the appeal. The dissenting member of the panel would have quashed the deportation order. In his view, one of the very significant circumstances was that there were two Canadian-born children whose fates were inextricably bound up with that of their mother, and yet they were not represented before the Board.

Easton George Dinwall v. M.E.I. (86-9234)
The appellant sponsored the application for landing of his wife and two sons. The application was refused on two grounds: the wife had been the subject of a deportation order and did not have the consent of the Minister to return to Canada as required by s. 57(1) of the Immigration Act, 1976, and the wife was considered to have entered the marriage primarily for the purpose of gaining admission to Canada as a member of the family class and not with the intention of residing permanently with her spouse. The appellant testified that he had known his wife for about seventeen years, was very much in love with her, and if she were not allowed to come to Canada, he would return to Jamaica to stay with her and the children. Since her deportation, he had been supporting her and had visited her there twice a year. He was a Canadian citizen, worked as a welder and had considerable savings. The wife's deportation order resulted from overstaying a visit to the appellant. The record indicated evidence of the deportation order and there was no documentation of the Minister's consent under s. 57 of the Act. The refusal was therefore valid. The Board was satisfied that the marriage was not one of convenience but a genuine husband and wife

relationship. The majority also found that the appellant was deeply rooted in Canada, had an excellent skill, earned a good income, and was in a position to maintain himself and his family. He was truthful in his testimony and very forthright with the Board. The majority therefore found sufficient humanitarian and compassionate considerations to warrant the granting of special relief. The dissenting member of the panel did not agree that this case was one which warranted the granting of special relief. It was his view that the standard to be employed in exercising discretionary power was an objective one, free from the subjective feelings of emotion, sentiment or bias; it involved the consideration of all the evidence and was not to be limited to the personal relationship of the appellant and his family. Since his arrival in Canada, the appellant had been convicted of four offences, of which his wife knew nothing. His savings were not satisfactorily explained in view of his earnings as a welder, his being off work for more than four months, and his conviction for trafficking in narcotics. The appellant's involvement in the community in Canada was minimal and he and his wife had a large family in Jamaica. In the member's opinion, the appellant had not planted firm roots in Canada.

Statistical Reports

Table I: 1987 Caseload

	Appeals[1]	Motions	Removal Orders Stayed	Applications for Release	Refugee Redeterminations	**Total**
Pending 31/12/86	1,624	104	212	1	2,867	**4,808**
Received	1,270	356	102	9	3,472	**5,209**
Processed	1,340	305	79	7	1,389	**3,120**
Withdrawn	267	46	—	1	1,672[2]	**1,986**
Pending 31/12/87	1,287	109	235	2	3,278[3]	**4,911**

[1] Appeals include Removal Orders, Appeals by Minister and Appeals by Sponsors.

[2] The high withdrawal rate is the result of the Administrative review program.

[3] Includes an estimated 900 cases where withdrawals, resulting from the Administrative review program, are pending finalization.

Table II: Cases Received

Appeals	Removal Orders (section 72)	185	
	Appeals by Minister (section 73)	1	
	Appeals by Sponsors (section 79)	1,084	
Motions		356	
Stayed Removal Orders (section 76)		102	
Applications for Release (section 80)		9	
Applications for Redetermination (section 70)		3,472	
Total cases received			**5,209**

Table III: Disposition of Appeals

Appeals from Removal Order (section 72)		
Appeals allowed in law	20	
Appeals allowed in equity	30	
Appeals dismissed in law and equity	80	
Appeals dismissed for want of jurisdiction	4	
Appeals dismissed for want of prosecution	4	
Appeals declared abandoned	3	
Removal Orders stayed	88	
Appeals discontinued	1	
Total appeals heard under section 72		**230**
Appeals by Minister (section 73)		
Appeals allowed	2	
Appeals dismissed	2	
Total appeals heard under section 73		**4**
Appeals for sponsorship (section 79)		
Appeals allowed in law	326	
Appeals allowed in equity	285	
Appeals dismissed in law and equity	373	
Appeals dismissed for want of jurisdiction	39	
Appeals dismissed for want of prosecution	76	
Appeals discontinued	3	
Appeals abandoned	4	
Total appeals heard under section 79		**1,106**
Total appeals heard		**1,340**
Total appeals withdrawn		**267**
Total disposition of appeals		**1,607**

Table IV: Disposition of Applications for Redetermination

Disposition of applications (section 70)

Determined to be refugee	185	
Determined not to be refugee	1,131	
Dismissed for want of prosecution	54	
Dismissed for want of perfection	4	
Dismissed for want of jurisdiction	10	
Declared abandoned	4	
Dismissed	1	
Total applications heard		**1,389**

Table V: Pending Caseload by Region

	Montreal	Toronto	Vancouver	Winnipeg	**Total**
Appeals	135	398	489	265	**1,287**
Motions	19	60	9	21	**109**
Removal Orders stayed	21	145	40	29	**235**
Applications for Release	—	2	—	—	**2**
Applications for Redetermination	1,782	1,309	94	93	**3,278**[1]
Total	**1,957**	**1,914**	**632**	**408**	**4,911**

[1] Includes an estimated 900 cases where withdrawals, resulting from the Administrative review program, are pending finalization.

Commission d'appel de l'immigration

RAPPORT ANNUEL

de l'annee se terminant le 31 decembre 1987

Canada

Commission d'appel de l'immigration

RAPPORT ANNUEL

de l'année se terminant le 31 décembre 1987

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1988

N° de Cat.: MQ 1-1987

ISBN 0-662-55719-0

CHAIRMAN
IMMIGRATION APPEAL BOARD

CANADA

PRESIDENT
LA COMMISSION D'APPEL DE L'IMMIGRATION

mars 1988

L'honorable Benoît Bouchard
Ministre de l'Emploi et de l'Immigration
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

J'ai le plaisir de vous présenter, en vertu de l'article 69 de la Loi sur l'immigration de 1976, le dixième rapport annuel de la Commission d'appel de l'immigration, portant sur la période du 1er janvier 1987 au 31 décembre 1987.

Veuillez agréer, monsieur le Ministre, l'expression de ma considération la plus respectueuse.

Michelle Falardeau-Ramsay, c.r.

LA COMMISSION D'APPEL DE L'IMMIGRATION

MEMBRES DE LA COMMISSION

Président

Michelle Falardeau-Ramsay, c.r.

Vice-présidents

Kathi J. Arkin (Toronto)
Joseph S. Blumer (Montréal)
Edna Chambers (Vancouver)
D. Davey (Toronto)
Lila Goodspeed (Winnipeg)
G. Loiselle (Montréal)
Nurjehan Mawani (Vancouver)
Gisèle Morgan (Montréal)
E. W. Townshend (Toronto)
J. Weisdorf (Toronto), c.r.

Commissaires

(Toronto)

Roslyn Ahara
P. Ariemma
Sandi Bell
U. Benedetti
Irene C. Chu
Cesar De Morais
G. C. Eglington
V. Fatsis
Tessie T.V. Jew
Ernest Rotman
Irvin H. Sherman, c.r.
B. M. Suppa
Ethel Teitelbaum
G. Tisshaw
T. D. Warrington

(Montréal)

Denyse Angé
Paul Arsenault
E. Anthony Brown
Paul-André Busque
J. P. Cardinal, c.r.
Patricia Davey
Michel Doré
Marthe Durand
Roland Julien
Claude Lefebvre
Rachel Tremblay

(Vancouver)

David A. Anderson
Joan Gillanders
Bruce Howard
Jean MacLeod
N. Singh
A. Wlodyka

(Winnipeg)

Helen M. Arpin
J. S. Petryshyn
B. Rayburn
Gayla Vidal
F. W. Wright

BUREAUX

Siège social

Président	Michelle Falardeau-Ramsay, c.r.
Directeur exécutif	M. J. Denis
Greffier en chef intérimaire	G. Howell
Conseiller, Politiques et Procédures	A. Trudeau
Conseiller juridique principal	P. Wall
Directeur, Finances, Personnel et Administration	T. R. Hickey

116, rue Lisgar
Ottawa (Ontario)
K1A 0K1

Bureaux régionaux

Bureau régional de Montréal
(Québec-Maritimes-
Région de la Capitale nationale)

Gérant régional int. — A. Pleau
Greffier — G. Palasse
Complexe Guy Favreau
200 ouest, boul. Dorchester
(boul. René Lévesque)
Tour est, suite 110
Montréal (Québec)
H2Z 1X4

Bureau régional de Toronto
(Ontario)

Gérant régional int.— L. Matte
Greffier int. — C. Efthymiou
1235, rue Bay
2e étage
Toronto (Ontario)
M5R 3K4

Bureau régional de Winnipeg
(Manitoba-Saskatchewan-
Alberta)

Greffier — R. Howard
300 - 303, rue Main
Winnipeg (Manitoba)
R3C 3G7

Bureau régional de Vancouver
(Colombie-Britannique)

Greffier — R. J. Gatland
800, rue Burrard
Suite 1600
Vancouver (Colombie-Britannique)
V6Z 2J9

COMMISSION D'APPEL DE L'IMMIGRATION

DIXIÈME RAPPORT ANNUEL

Table des matières

	Page
Introduction	9
Profil de la Commission	9
Organisation	10
La Commission et son mandat	10
Les obligations de la Commission	11
Appels	11
Demandes	13
Réexamens des revendications du statut de réfugié	13
Les auditions	13
Faits saillants	
Projet de loi C-55	14
Examen administratif et mesures provisoires concernant les revendications du statut de réfugié	15
Revue de l'année	15
Décisions importantes de la Commission	16
Rapports statistiques	28

Introduction

La Commission d'appel de l'immigration a été créée en 1956 comme organe consultatif intégré au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. En 1959, la Commission a changé de nom pour devenir la Commission générale des appels en matière d'immigration, mais trois ans plus tard elle reprenait son nom original. En 1967, la Commission est devenue un organisme judiciaire indépendant en vertu de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration. Cette Loi a été abrogée onze ans plus tard au moment de l'entrée en vigueur de la Loi sur l'immigration de 1976. La compétence de l'actuelle Commission d'appel de l'immigration émane de la partie IV de la Loi sur l'immigration de 1976. En 1970, la Commission a été désignée comme service du gouvernement pour les fins de la Loi sur l'administration financière.

La Commission est un tribunal judiciaire indépendant. Elle est une cour d'archives et elle a un sceau officiel dont l'authenticité est admise d'office. La Commission a tous les pouvoirs, droits et privilèges d'une cour supérieure d'archives. Les causes dont elle est saisie découlent directement de décisions rendues par Emploi et Immigration Canada. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration est partie à toutes les causes.

Profil de la Commission

La Commission peut se composer de sept (7) à cinquante (50) commissaires, dont un président et treize (13) vice-présidents. Les mandats supérieurs à deux ans sont limités à dix-huit (18) et tout mandat maximal de deux ans n'est renouvelable qu'une fois. Toutefois, un commissaire nommé pour un mandat maximal de deux ans peut être nommé pour un ou plusieurs autres mandats supérieurs à deux ans s'il y a moins de dix-huit commissaires ayant des mandats de cette dernière durée. La majorité des vice-présidents doivent être des avocats inscrits au barreau d'une province depuis au moins cinq (5) ans. En 1987, la Commission se composait d'un président, de dix (10) vice-présidents et de trente-sept (37) commissaires.

Les commissaires sont nommés par le gouverneur en conseil. La limite d'âge pour exercer les fonctions de commissaire est fixée à soixante-dix ans. Quiconque a atteint l'âge de soixante-cinq ans ne peut être nommé commissaire. L'hétérogénéité des antécédents professionnels et des connaissances spéciales des commissaires nommés venant des différentes régions du pays élargit l'acquis de la Commission et reflète le caractère multiculturel du Canada.

La Commission, dont le siège social est à Ottawa et qui compte quatre bureaux régionaux d'un bout à l'autre du Canada, soit à Montréal, Toronto, Winnipeg et Vancouver, s'acquitte des responsabilités qui lui sont confiées en vertu de la partie IV de la Loi sur l'immigration, du Règlement sur l'immigration ainsi que des Règles de la Commission d'appel de l'immigration (procédures d'appel et réfugié au sens de la Convention). Le président rend compte au Parlement des activités de la Commission pour l'année civile précédente une fois par année par l'entremise du ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

Organisation

Le **président** est le principal dirigeant de la Commission.

Le **directeur exécutif** est chargé de l'administration et du fonctionnement de la Commission.

Le **greffier en chef** est responsable de toutes les activités qui se rattachent directement à la Commission, à savoir l'administration des audiences, la direction du greffe et l'administration des quatre bureaux régionaux.

Le **service juridique** dresse et tient à jour un index de la jurisprudence de la Commission en matière d'immigration à l'intention des commissaires, du personnel de la Commission et du public en général. Dans l'index figurent également des causes de droit jurisprudentiel de la Cour fédérale et de la Cour suprême du Canada. Le Service juridique résume également certaines décisions aux fins de publication par le Conseil canadien de la documentation juridique.

Les commissaires et les employés peuvent demander conseil aux avocats du Service juridique pour des questions de procédure, des questions de droit importantes ou pour l'interprétation de dispositions législatives ne visant pas un cas particulier.

Le **chef de recherche** dirige un service de recherche responsable de tracer les profils historiques des pays à partir desquels nous proviennent des revendications du statut de réfugié. Les profils des pays, conservés à la bibliothèque de la Commission, font partie du programme de formation permanente et sont à la disposition des membres du barreau, des agents d'appels représentant le Ministre et des ayants droits. Le service s'occupe aussi de mettre sur pied et de tenir à jour les systèmes d'information sur les activités de la Commission, y compris un index de jurisprudence et une banque de données.

Le **conseiller, politiques et procédures** élabore et tient à jour le Manuel des politiques et des procédures, dirige le service des statistiques et fournit le soutien opérationnel nécessaire.

Le **directeur, finances, personnel et administration** fournit des services de soutien dans ces domaines.

La Commission et son mandat

La partie IV de la Loi sur l'immigration de 1976 établit les deux grands objectifs de la Commission. L'un des objectifs est de mettre un tribunal indépendant à la disposition de certaines catégories de personnes, à savoir ceux qui se sont vus refuser l'autorisation de séjour au Canada, ou ceux qui ont fait l'objet d'une ordonnance de renvoi, ainsi qu'aux citoyens canadiens et résidents permanents dont les parents se sont vus refuser le droit d'établissement par les agents d'Emploi et d'Immigration Canada, permettant à ces personnes d'interjeter appel de ces décisions, tant pour des motifs de droit que pour des raisons d'équité. L'autre porte sur le réexamen des revendications du statut de réfugié que le Ministre de l'Emploi et de l'Immigration a refusées.

La Commission a compétence exclusive pour entendre et juger sur des questions de droit et de fait, y compris des questions de compétence, qui peuvent se poser relativement aux affaires qu'elle est autorisée à juger. Dans un contexte plus vaste, voici, entre autres objectifs de la politique d'immigration énoncés à la partie I de la Loi sur l'immigration, ceux qui influent sur les activités de la Commission d'appel de l'immigration:

- faciliter la réunion au Canada des citoyens canadiens et résidents permanents avec leurs proches parents de l'étranger;
- exécuter, envers les réfugiés, les obligations légales du Canada sur le plan international et maintenir son attitude traditionnelle humanitaire à l'égard des personnes déplacées ou persécutées;
- maintenir et garantir la santé, la sécurité et l'ordre au Canada; et
- promouvoir l'ordre et la justice sur le plan international en refusant aux personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles de se trouver en territoire canadien.

Les obligations de la Commission

La Commission d'appel de l'immigration s'acquitte de deux grandes fonctions selon la Loi sur l'immigration de 1976:

- appels; et
- demandes de réexamen des revendications du statut de réfugié au sens de la Convention.

Appels

La Commission entend les appels interjetés par les personnes suivantes dans les domaines suivants:

Article 72:

Les résidents permanents du Canada ou les titulaires d'un permis de retour valable qui ont été frappés d'une ordonnance de renvoi du Canada; ces personnes peuvent interjeter appel devant la Commission en invoquant l'un des deux motifs suivants ou les deux: (1) un moyen d'appel comportant une question de droit ou de fait ou une question mixte de droit et de fait et (2) le fait que, compte tenu de toutes les circonstances de l'espèce, elles ne devraient pas être renvoyées du Canada;

Les réfugiés au sens de la Convention qui ne sont pas des résidents permanents et les titulaires d'un visa valide qui demandent l'admission au Canada et qui ont été détenus, qui ont fait l'objet d'un rapport ou qui ont été frappés d'une ordonnance de renvoi au point d'entrée; ces personnes peuvent interjeter appel devant la Commission en invoquant l'un des deux motifs suivants ou les deux: (1) un moyen d'appel comportant une question de droit ou de fait ou une question mixte de droit et de fait; et (2) le fait qu'elles ne devraient pas être renvoyées du Canada compte tenu de considérations humanitaires ou de compassion; et

Lorsqu'une personne visée aux paragraphes précédents est frappée d'une ordonnance d'expulsion et qu'elle a fait l'objet d'une attestation de sécurité ou qu'elle appartient, selon la décision d'un arbitre, à une catégorie non admissible aux termes de la Loi, cette personne dispose d'un droit d'appel limité et elle ne peut interjeter appel à la Commission qu'en se fondant sur un motif d'appel comportant une question de droit ou de fait ou une question mixte de droit et de fait.

La Commission statuant sur un appel visé à l'article 72 peut l'accueillir, le rejeter ou ordonner de surseoir à l'exécution de l'ordonnance de renvoi. Lorsque la Commission accueille un appel en vertu de l'article 72, elle doit annuler l'ordonnance de renvoi prononcée contre l'appelant.

Lorsque la Commission, en statuant sur un appel, ordonne de surseoir à l'exécution de l'ordonnance de renvoi, elle peut autoriser une personne à entrer ou à demeurer au Canada selon les modalités qu'elle juge nécessaires. Elle peut également procéder à une révision de l'affaire chaque fois qu'elle juge nécessaire ou opportun de le faire. A tout moment, la Commission peut:

- modifier les modalités imposées ou en imposer de nouvelles;
- annuler sa décision de surseoir à l'exécution de l'ordonnance de renvoi, et rejeter l'appel en plus d'ordonner que l'ordonnance soit exécutée dès que les circonstances le permettent, ou accueillir l'appel et prendre l'une des mesures suivantes: (1) prononcer toute autre ordonnance de renvoi qu'aurait dû rendre l'arbitre; ou (2) dans le cas d'une personne autre qu'un résident permanent, ordonner qu'elle fasse l'objet d'un examen de la part d'un agent d'immigration.

Article 73:

Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration peut interjeter appel à la Commission de toute décision dans laquelle un arbitre déclare qu'une personne peut obtenir l'admission ou n'est pas susceptible de renvoi.

La Commission statuant sur un appel visé à l'article 73, peut l'accueillir et prononcer l'ordonnance de renvoi que l'arbitre aurait dû rendre ou le rejeter. Lorsque la Commission accueille ce genre d'appel et prononce une ordonnance de renvoi, la personne visée est réputée avoir interjeté appel à la Commission de la même manière que si elle avait eu droit d'appel si l'ordonnance avait été rendue par un arbitre après enquête.

Article 79:

Lorsqu'un agent d'immigration ou un agent des visas rejette une demande de droit d'établissement présentée au Canada par des membres de la catégorie de la famille et parrainée par des citoyens canadiens ou des résidents permanents du Canada, ceux-ci peuvent interjeter appel à la Commission en invoquant l'un des deux motifs suivants ou les deux: (1) un moyen d'appel comportant une question de droit ou de fait ou une question mixte de droit et de fait; et (2) le fait que des considérations humanitaires ou de compassion justifient l'octroi d'une mesure spéciale.

La Commission, en statuant sur ces appels, les accueille ou les rejette et signifie la décision ainsi que les motifs au Ministre et à l'appelant. Lorsque la Commission accueille un appel et signifie la décision au Ministre, celui-ci doit faire poursuivre l'examen de la demande par un agent d'immigration ou un agent des visas.

Demandes

En outre, la Commission reçoit des demandes des personnes suivantes:

Article 77:

Les personnes qui ont quitté le Canada et qui ont interjeté appel d'une ordonnance de renvoi; ces personnes peuvent demander à la Commission de les autoriser à revenir au Canada afin de se présenter à l'audition de leur appel relatif à ladite ordonnance et peuvent, à cette fin, revenir au Canada sans le consentement du ministre de l'Emploi et de l'Immigration; et

Article 80:

Les personnes frappées d'une ordonnance de renvoi du Canada, qui sont détenues en vertu de la Loi sur l'immigration et qui ont interjeté appel de ladite ordonnance; ces personnes peuvent demander à la Commission d'être mises en liberté en attendant l'audition de leur appel contre ladite ordonnance. Aucune disposition semblable n'existe à l'égard des revendicateurs du statut de réfugié.

Réexamens des revendications du statut de réfugié

Article 70:

La Commission entend les demandes de réexamen des revendications du statut de réfugié au sens de la Convention, comme il est défini dans la Loi, présentées par des personnes dont la revendication a été refusée par le ministre de l'Emploi et de l'Immigration; toute demande de réexamen doit comprendre une copie du premier interrogatoire sous serment ainsi qu'une déclaration sous serment du demandeur exposant le fondement de sa demande. "Convention" dans l'expression "réfugié au sens de la Convention" désigne la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés signée à Genève le 28 juillet 1951 et englobe le Protocole y afférent signé à New York le 31 janvier 1967.

La Commission tient une audition afin de rendre une décision relativement à ces demandes et avise le demandeur ainsi que le Ministre de la date et lieu de l'audition et leur fournit une occasion raisonnable de se faire entendre. La Commission, après s'être prononcée, en informe par écrit les deux parties. La Commission motivera également sa décision à la requête du demandeur ou du Ministre.

Les auditions

Une personne peut interjeter appel devant la Commission en remplissant un avis d'appel et en le signifiant à un agent d'immigration. Dans le cas d'une revendication du statut de réfugié au sens de la Convention, la demande dûment remplie peut être signifiée à un agent d'immigration ou remise à la Commission.

Toutes les causes dont est saisie la Commission, tant les appels que les demandes de réexamen des revendications du statut de réfugié au sens de la Convention, sont entendues en audience publique. Toutefois, à la requête de l'une des parties à l'instance, la Commission peut ordonner le huis clos. La Commission fournit les services d'interprètes.

Au cours des auditions, on peut produire des preuves écrites, appeler des témoins, présenter des plaidoiries portant sur des questions légales et faire des représentations devant la Commission. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration est partie à toutes les auditions tenues devant la Commission et il est représenté par des agents désignés d'Emploi et Immigration Canada.

La Commission est une cour d'archives. Elle a tous les pouvoirs et privilèges d'une cour supérieure d'archives et peut notamment:

- citer toute personne à comparaître pour témoigner;
- faire prêter serment et interroger toute personne sous serment;
- exiger la production de documents et les examiner; et
- faire exécuter ses ordonnances afin de bien s'acquitter de son mandat.

Aux termes de la Loi, la Commission est tenue de justifier par écrit les décisions qu'elle rend au sujet de tous les appels interjetés par des répondants. Dans tous les autres cas, la Commission motivera sa décision à la demande d'une des parties.

L'article 84 de la Loi sur l'immigration stipule que les décisions rendues en appel par la Commission peuvent faire l'objet, sur permission, d'un appel à la Cour d'appel fédérale. Dans le cas de réexamen du statut de réfugié, les décisions de la Commission peuvent faire l'objet d'une révision en vertu de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale.

Faits saillants

Projet de loi C-55

Le 5 mai 1987, un projet de loi visant à mettre sur pied un nouveau système d'examen du statut de réfugié au Canada, a été présenté à la Chambre des Communes. Cette mesure législative entraînerait la restructuration de la Commission d'appel de l'immigration, créant ainsi la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) qui regrouperait deux divisions: la Section des appels, responsable des questions d'immigration, et une nouvelle Section du statut de réfugié au sens de la Convention, chargée exclusivement des revendications du statut de réfugié.

Les membres et les employés de la présente Commission, de concert avec le Président désigné de la CISR et son équipe de mise en oeuvre, ont participé et continueront de participer aux activités d'élaboration et de planification qui mettront le projet de loi C-55 en vigueur.

Examen administratif et mesures provisoires concernant les nouvelles revendications

Depuis mai 1986, la Commission d'Emploi et Immigration Canada gère deux programmes importants. Le programme d'examen administratif a permis ou a autorisé l'établissement d'un grand nombre de revendicateurs du statut de réfugié dont les demandes de réexamen étaient en instance devant la Commission. Bon nombre de ces demandes ont été formellement retirées et il reste environ 900 causes dont le retrait n'a pas été confirmé de façon définitive.

D'autre part, le Programme de traitement accéléré, destiné à ceux qui ont fait leur demande de statut de réfugié le 21 mai 1986 ou après cette date, a causé une augmentation considérable du nombre de demandes de réexamen présentées devant la Commission. On n'entrevoit pas de réduction du volume de réexamens pour l'année prochaine, étant donné le nombre actuel de revendications du statut de réfugié déjà déposées et qui n'ont pas encore franchi l'étape de l'audience devant la CAI.

Revue de l'année

Au début de l'année, la Commission devait se prononcer sur 4 808 causes devant être entendues en audience. Au cours de l'année, elle a été saisie de 5 209 nouvelles causes, dont 1 986 ont été retirées, 3 120 ont été entendues et jugées et il y en a 235 autres pour lesquelles la décision définitive n'a pas encore été rendue.

À la fin de l'année, il y avait 4 911 causes pendantes, dont 846 avaient déjà été portées au rôle des auditions (voir Tableau 1).

La Commission rencontre et consulte régulièrement les représentants des sous-sections d'Immigration, des associations du barreau et les agents d'appels, mandataires du Ministre auprès de la Commission. Au cours de l'année, le Président a prononcé un discours officiel lors de réunions des deux groupes et il a donné des conférences intitulées "Implications of the Singh Decision", "Charter Issues" et "Procedures before Administrative Tribunals" lors de séminaires et de colloques subventionnés par la Société du droit administratif, l'Université de l'Alberta, le Conseil des tribunaux administratifs du Canada, l'Association du Barreau canadien et la Société du Barreau du Haut Canada.

Dans le cadre du programme de formation permanente destiné aux membres et aux employés, la Commission a tenu une réunion générale de quatre jours, au cours de laquelle on a offert des ateliers, présenté des documents de travail et assisté à des conférences données par des experts en droit administratif et en matière de décisions du statut de réfugié. On a effectué la révision et la diffusion du document intitulé "Détermination d'une revendication du statut de réfugié au sens de la Convention: Loi sur l'immigration de 1976" et on a participé à une série de réunions et d'ateliers régionaux.

Plusieurs membres ont assisté aux conférences et aux séminaires qui sont venus s'ajouter au programme interne, et qui traitaient de sujets tels que l'autonomie et la responsabilité, la rédaction et l'interprétation législatives, la preuve, les droits de la personne, de même que les droits de la personne et la protection des réfugiés en vertu de la loi internationale.

Le Service juridique a préparé 195 décisions de la Commission aux fins de publication par le Conseil canadien de la documentation juridique. La publication intitulée "Résumés des décisions récentes rendues par la Commission d'appel de l'immigration" est produite afin de promouvoir la diffusion d'information sur la jurisprudence en matière d'immigration et concernant les réfugiés au Canada.

Décisions importantes de la Commission

Parrainage

Kamaljit Kaur Ashat c. M.E.I. (86-9765)
L'appelante a épousé le requérant une première fois en Inde. Sans avoir divorcé ce dernier, elle a contracté mariage avec le frère du requérant en vue d'être admise au Canada. Étant arrivée à ses fins, l'appelante a divorcé le frère du requérant. Le requérant est venu au Canada et, quelques jours plus tard, on a ordonné son expulsion étant donné qu'il avait excédé la durée du séjour prévu par son visa de visiteur. Il a épousé l'appelante une deuxième fois et cette dernière a tenté de le parrainer, mais ce fut sans succès. À la suite de l'expulsion du requérant, l'appelante est allée travailler quelques mois en Angleterre. De retour au Canada, elle a déposé une demande de citoyenneté canadienne et a connu un autre échec dans sa tentative de parrainer le requérant. L'appelante a visité le requérant en Inde, où le couple a eu un enfant. Après la naissance de l'enfant, l'appelante est revenue au Canada poursuivre son appel. La Commission estimait que le deuxième mariage de l'appelante au requérant avait essentiellement pour but de faciliter l'admission de ce dernier au Canada, l'appelante n'a donc pas satisfait au premier critère énoncé dans Parmar. Toutefois, selon la prépondérance des probabilités, la Commission a reconnu que le couple avait l'intention de vivre ensemble en permanence; par conséquent, le requérant était un membre de la catégorie de la famille. Cependant après son expulsion, le requérant n'avait pas obtenu l'autorisation écrite du Ministre de revenir au Canada. Le refus prévu au paragraphe 57(1) de la Loi était donc valide en droit. En ce qui a trait aux facteurs humanitaires ou de compassion, la Commission considérait que la naissance de l'enfant de l'appelante et du requérant ne justifiait pas en soi l'octroi d'une mesure spéciale.

Ranjit Kaur Bali c. M.E.I. (86-10,117)
L'appelante a parrainé la demande de droit d'établissement de son mari, laquelle a été refusée au motif que ce dernier s'était marié principalement dans le but d'obtenir l'admission au Canada en tant que membre de la catégorie de la famille et non dans l'intention de vivre en permanence avec l'appelante. L'agent des visas s'est également interrogé quant à savoir si le mariage a eu lieu ou non. Lors de l'audition, l'appelante a témoigné des circonstances du mariage et elle a présenté des photographies de la cérémonie. Elle a déclaré qu'elle entretenait une correspondance régulière avec son mari, et elle a attesté des plans qu'ils nourrissaient pour leur avenir au Canada. La Commission a donc été convaincue que le mariage avait été célébré et qu'il était valide. Il incombait au mari de prouver à l'agent des visas que son admission au Canada n'était pas le principal motif de son mariage à l'appelante. Après l'examen de la preuve présentée, la Commission n'a pas pu établir que l'agent des visas avait commis une erreur de droit en concluant que le mari ne s'était pas acquitté de son fardeau de façon satisfaisante. Cependant, l'agent des visas semblait n'avoir tenu compte que du premier critère sans considérer le second, à savoir si le mari avait l'intention de vivre en permanence avec l'appelante, tel que stipulé au paragraphe 4(3) des Règlements et énoncé par la Cour fédérale dans ses motifs de jugement dans l'arrêt Horbas. La Commission était d'avis que la conclusion de l'agent à l'effet que le mari n'avait pas l'intention d'habiter en permanence avec l'appelante découlait de sa première conclusion selon laquelle l'admission de l'époux au Canada était le motif principal de son

mariage. La Commission a jugé qu'une telle conclusion concernant la résidence aurait dû être fondée sur des faits et non pas sur une déduction, car il n'est pas nécessairement vrai dans tous les cas, que simplement parce qu'un conjoint se marie principalement pour être admis au Canada, il ou elle n'a pas l'intention de vivre avec son répondant. Par conséquent, l'appel a été accueilli.

Haslyn Boderick Crawford c. M.E.I. (86-9309)
L'appelant a parrainé la demande de droit d'établissement de son père, de sa mère et de son frère. La demande a été rejetée parce que le requérant principal avait été reconnu coupable en Guyane d'avoir abattu un animal dans l'intention d'en voler la carcasse. Le requérant n'a pas présenté de preuve de réhabilitation à l'agent des visas; il n'a donc pas pu bénéficier de l'exception à l'interdiction générale en raison d'une condamnation antérieure. En l'espèce, la Commission a jugé qu'elle n'avait pas la compétence pour décider si une personne s'était ou non réhabilitée après la perpétration d'une infraction. Cette fonction appartient au Ministre et ne peut être déléguée. Toutefois, selon la majorité des commissaires, l'agent des visas avait le devoir d'informer le requérant qu'il pourrait bénéficier de l'exception prévue à l'alinéa 19(2)a) de la Loi sur l'immigration de 1976, s'il fournissait au Ministre la preuve de sa réhabilitation. Se fondant sur l'arrêt Muliadi, une décision de la Cour d'appel fédérale, la majorité a conclu qu'il est du devoir de l'agent des visas d'agir équitablement. Même s'il incombait au requérant de convaincre l'agent des visas qu'il remplissait toutes les exigences de la Loi et des Règlements s'y afférents, ce dernier avait l'obligation de l'informer de toutes les exigences et les exceptions pertinentes. En l'espèce, la majorité a jugé que l'agent des visas n'avait pas véritablement fourni l'occasion au requérant de prouver qu'il s'était réhabilité, et elle a déclaré le refus invalide. Le commissaire dissident n'était pas d'avis que l'agent des visas était tenu d'attirer l'attention du requérant sur certains articles de la loi, puisque les gens sont censés connaître la loi. Toutefois, il a accueilli l'appel pour des motifs humanitaires et de compassion.

Gerardo Marzan Dacayanan c. M.E.I. (86-6135)
L'appelant a parrainé la demande de résidence permanente de ses deux filles adoptives. L'audition de la demande d'adoption aux Îles Philippines a eu lieu avant que les enfants atteignent l'âge de treize ans. Toutefois, l'ordonnance d'adoption n'a été signée que plus tard, au moment où les enfants avaient plus de treize ans. La demande a été refusée étant donné que les filles n'étaient pas considérées comme des personnes appartenant à la catégorie de la famille au sens des Règlements, puisqu'elles n'étaient pas des personnes adoptées avant l'âge de treize ans. L'appelant a interjeté appel au motif que la définition de "fille" figurant au paragraphe 2(1) des Règlements était inopérante, parce que son droit de parrainer une demande de droit d'établissement avait été enfreint aux termes du paragraphe 15(1) de la Charte canadienne des droits et libertés. La Commission a jugé qu'une adoption entre en vigueur à la date de la signature de l'ordonnance d'adoption, à moins qu'il ne soit stipulé autrement dans l'ordonnance, et non à la date de l'audition de la demande d'adoption. Étant donné que les enfants étaient âgées d'au moins treize ans au moment de la signature de l'ordonnance, elles n'étaient pas considérées comme des membres de la catégorie de la famille, et la Commission n'avait pas la compétence pour octroyer une mesure spéciale. La Commission a conclu que la filiation pouvait constituer un motif de discrimination en vertu du paragraphe 15(1) de la Charte, même si elle n'y était pas expressément mentionnée. Les parents adoptifs et les parents biologiques appartenaient essentiellement à la même catégorie et se trouvaient dans des circonstances semblables.

L'application des Règlements était donc discriminatoire. La Commission, suivant le critère établi dans Oakes, une décision de la Cour suprême du Canada, en est arrivée à la conclusion que l'article 1 de la Charte justifie la violation des droits à l'égalité de l'appelant en vertu de l'article 15. La Commission était convaincue que la définition de "fille" dans les Règlements visait à éviter les abus du processus d'immigration ou à en réduire le nombre, et que cet objectif gouvernemental était suffisamment important. Quant à savoir si l'on peut qualifier de raisonnables ou de justifiables les moyens employés, la Commission a reconnu que le choix de treize ans n'était ni arbitraire ni irrationnel. La Commission estime que les moyens doivent limiter le moins possible le droit ou la liberté en question, et que les conséquences des mesures restrictives devraient être proportionnelles à l'objectif.

Kulwant Kaur Gill c. M.E.I. (85-9284)
L'appelante a parrainé une demande de droit d'établissement pour ses parents, ses deux soeurs et son frère. Cette demande a été refusée en raison de l'inadmissibilité médicale du père qui, selon les dires, souffrait d'un bon nombre d'affections qui sont énumérées dans l'énoncé circonstancié de sa déclaration médicale. L'avocat de l'appelante a contesté, entre autres, la validité des catégories qui figurent au profil, puisque la déclaration médicale n'indique pas quelle catégorie correspond à quelle maladie. La Commission a partagé cet avis et a reconnu que le rapport était inadéquat étant donné qu'il ne précisait pas quelle catégorie correspondait à quelle maladie. La Commission estime que le bien-fondé de l'"opinion" présentée en vertu des sous-alinéas 19(1)a)(i) et (ii) de la Loi ne peut être déterminé que si l'énoncé et le profil contenus dans la déclaration médicale concordent. Le médecin doit traiter chaque maladie individuellement et le libellé de l'article 22 des Règlements ne laisse aucun doute à ce sujet. À moins qu'une affection médicale correspondait à une ou à plusieurs catégories du profil médical, il était impossible de conclure que le médecin avait satisfait aux exigences de l'article 22 des Règlements ou si son opinion était celle recherchée aux sous-alinéas 19(1)a)(i) et (ii) de la Loi. La Commission a donc conclu que le refus n'était pas valide en droit et qu'il y avait suffisamment de considérations humanitaires ou de compassion pour justifier l'octroi d'une mesure spéciale.

Hong Ngoc Le c. M.E.I. (86-9204)
L'appelant a parrainé la demande de résidence permanente de son père, sa mère, et ses sept frères et soeurs vivant au Viêt-nam. La demande a été refusée au motif que la surdité, la mutité et l'intelligence limite de son frère seraient ou pourraient vraisemblablement devenir un fardeau accablant pour les services sociaux ou de santé du Canada. L'appelant a présenté une lettre d'un médecin à la Commission dans laquelle il déclare que les diagnostics du frère ne sont pas basés sur des tests appropriés, que les médecins-hygiénistes n'ont pas tenu compte des pronostics favorables qu'avaient émis les médecins examinateurs, et que les médecins-hygiénistes n'étaient pas au courant des programmes offerts aux sourds en Ontario. Un expert en matière de tests, d'enseignement et de formation des sourds a témoigné devant la Commission à l'effet que le frère de l'appelant pourrait participer sans problème à un programme régulier pour les sourds en Ontario. La Commission est parvenue sans peine à la conclusion que l'opinion des médecins n'était pas raisonnable et que le refus qui en a découlé était invalide. Les diagnostics étaient en partie incorrects et en

partie douteux, les codages incompatibles ou incorrects, et l'énoncé circonstancié s'est avéré sans fondement, tant dans les rapports médicaux reçus que dans les résultats de tests appropriés. Aucun médecin-hygiéniste raisonnable, renseigné sur l'état du frère de l'appelant et sur les services sociaux et de santé du Canada n'aurait pu formuler une telle opinion. Et même si la Commission ne s'en était tenue qu'aux documents fournis aux médecins, les conclusions auraient été les mêmes puisque les diagnostics, l'énoncé circonstancié et les codages ne pouvaient pas logiquement dériver de ces documents, et que les médecins-hygiénistes n'avaient aucun renseignement leur permettant de tirer quelque conclusion que ce soit concernant la demande pour les services sociaux pertinents au Canada. La Commission a également conclu qu'une mesure spéciale était justifiée en l'espèce.

Joy Evadne Lee c. M.E.I. (86-9956)
L'appelante a parrainé la demande de droit d'établissement de son mari. La demande a été refusée au motif que ce dernier avait été déclaré coupable de voies de fait causant des lésions corporelles, et qu'il n'avait pas répondu honnêtement aux questions que lui avait posées l'agent des visas concernant sa condamnation. L'appelante n'a pas contesté la validité du refus, mais elle a allégué des motifs humanitaires et de compassion à l'appui d'une mesure spéciale. Au moment de son mariage avec le requérant, l'appelante avait un fils âgé de cinq ans. Le requérant avait établi des liens étroits avec le fils de son épouse. Une travailleuse sociale a témoigné que le fils était un enfant très sensible et qu'il lui fallait un père au foyer. La Commission a reconnu que le requérant n'avait pas répondu honnêtement aux questions de l'agent des visas. Toutefois, convaincue de l'authencité du mariage, la Commission a tenu compte des épreuves difficiles que vivait une personne en rapport étroit avec l'appelante, à savoir son enfant et a accordé une mesure spéciale pour des motifs humanitaires et de compassion.

Zerina Motayne c. M.E.I. (87-9069)
L'appelante a parrainé la demande de droit d'établissement d'une jeune amérindienne qu'elle avait prise sous ses soins dès la plus tendre enfance. La demande a été refusée au motif que la requérante n'était pas un membre de la catégorie de la famille, tel que défini au sous-alinéa 4(1)g)(ii)des Règlements, c'est-à-dire qu'elle n'était pas une enfant abandonnée, née de parents inconnus. Lorsque la requérante était bébé, sa mère l'avait laissée avec la famille de l'appelante. Le nom du père n'est pas indiqué sur son certificat de naissance. Malgré tous les efforts entrepris, la mère demeure introuvable. Deux ans plus tard, lorsque les parents de l'appelante sont décédés, l'appelante a pris la requérante à sa charge et en a assumé l'entière responsabilité. L'avocat de l'intimé soutenait qu'il fallait donner un sens restrictif au mot "inconnus" figurant au sous-alinéa 4(1)g)(ii) des Règlements, et qu'il fallait établir que les deux parents de l'enfant abandonné étaient inconnus. L'avocat de l'appelante a plaidé en faveur d'une interprétation plus libérale du sous-alinéa 4(1)g)(ii). Avant de pouvoir décider que les parents d'un enfant abandonné sont inconnus, l'appelant doit entreprendre des démarches raisonnables pour établir l'identité du père et de la mère de l'enfant. En l'espèce, le père était inconnu et on ne pouvait pas le trouver. L'appelante et sa famille avaient fait des efforts raisonnables pour retrouver la mère de la requérante. La Commission a noté qu'abandonner un enfant constitue un acte criminel en vertu du Code criminel; qu'aux termes de la loi ontarienne, un enfant abandonné est un enfant qui a besoin de protection; et que selon la Loi d'interprétation, on estime que chaque texte législatif est réparateur et doit être

interprété de façon juste, dans son sens le plus large et le plus libéral afin d'assurer, dans la mesure du possible, la réalisation de ses buts. Par conséquent, la Commission a considéré que le sous-alinéa 4(1)g)(ii) des Règlements requiert une interprétation libérale afin de remédier au triste sort des enfants abandonnés et d'assurer ainsi la réalisation des buts des Règlements. En l'espèce, parce qu'il était impossible de déterminer l'identité des parents, la Commission a reconnu que la requérante était une enfant abandonnée et, par conséquent, un membre de la catégorie de la famille. La Commission a également conclu que, dans ce cas-ci, l'octroi d'une mesure spéciale était justifié. L'appel a été accueilli.

Manuela Sipin Oliva c. M.E.I. (86-9299)
La demande de résidence permanente que l'appelante avait parrainée en faveur de sa fille célibataire a été refusée au motif que l'appelante n'avait pas pris des mesures adéquates pour subvenir aux besoins de sa fille. L'avocat de l'appelante a soutenu que l'exigence de l'alinéa 19(1)b) de la Loi ne constitue pas un motif de refus lorsque, comme dans le présent cas, la requérante est une enfant mineure dont le parrain n'a pas à rempiir cette exigence en vertu du sous-alinéa 6(3)a)(ii) des Règlements; il n'était donc pas nécessaire qu'un agent d'immigration juge de la capacité du parrain à respecter l'engagement qu'elle avait pris d'apporter son aide. Par contre, la Commission estimait que le sous-alinéa 6(3)a)(ii) n'exemptait pas la requérante de la nécessité de convaincre l'agent d'immigration que des mesures adéquates avaient été prises pour assurer l'entretien de l'enfant puisque l'agent avait de bonnes raisons de croire que sa fille n'était pas ou ne serait pas en mesure de subvenir à ses propres besoins ou qu'elle ne voudrait pas y subvenir. Ce critère de l'alinéa 19(1)b)doit toujours être appliqué raisonnablement et suivant les circonstances de chaque cas. La Commission considère que les motifs d'inadmissibilité tels qu'énoncés dans l'article 19 de la Loi et les exigences prescrites dans les Règlements sont deux critères indépendants l'un de l'autre. Puisqu'il était impossible de déclarer le refus invalide uniquement à partir du dossier, comme l'a fortement recommandé l'avocat de l'appelante, la Commission a décidé que l'appel devrait être renvoyé à une audience afin de déterminer si les mesures prises pour assurer l'entretien de la requérante sont adéquates.

Corazon Dalmacio Campos Sandhu c. M.E.I. (86-4082)
L'appelante a parrainé la demande de droit d'établissement de son mari, le requérant. La demande a été refusée au motif que le requérant avait épousé l'appelante principalement dans le but d'obtenir l'admission au Canada à titre de membre de la catégorie de la famille et non dans l'intention de vivre avec elle en permanence. L'agent des visas a pris sa décision en tenant compte, entre autres, de l'incompatibilité apparente des époux étant donné leurs croyances religieuses différentes. L'appelante était catholique et le requérant, sikh. Le requérant a entrepris de nombreuses démarches pour demeurer au Canada, y compris la revendication du statut de réfugié au sens de la Convention. Dans l'intervalle, l'appelante et le requérant se sont mariés et, selon le témoignage de l'appelante, chacun respectait les croyances religieuses de l'autre et ils fréquentaient ensemble leurs lieux de cultes respectifs. Finalement, malgré les efforts du requérant, une confirmation de départ lui a été décernée. La Commission estimait que les diverses demandes présentées par le requérant étaient de fortes preuves à l'appui de son désir de demeurer au Canada mais ne constituaient pas une preuve concluante que le but principal du mariage a été d'obtenir l'admission au Canada. Suivant la décision de la Commission dans l'arrêt Kane, le refus de la demande du statut de réfugié du

requérant et son retour sans conséquence fâcheuse à son pays d'origine ont été des faits pertinents pour décider de la validité du refus. Cependant, on n'a pas pu isoler ces faits et les démarches entreprises par le requérant pour demeurer au Canada des autres circonstances entourant le mariage. La conclusion de l'agent des visas selon laquelle un lien matrimonial permanent n'était pas envisagé aurait été fondée, semble-t-il, uniquement sur le critère douteux de ce que l'on entend par "lien conjugal normal". Il a été décidé dans Kane que le fait que l'appelante et son conjoint étaient de religions différentes ne justifiaient pas un refus en vertu du paragraphe 4(3) des Règlements. Par conséquent, la Commission a accueilli l'appel en droit.

Kundan Singh Shergill c. M.E.I. (86-6108)
L'appelant a parrainé la demande de résidence permanente de sa prétendue fille adoptive. La demande a été refusée parce que l'adoption n'était pas conforme à la Hindu Adoptions and Maintenance Act, 1956 de l'Inde. Cette loi exige que l'enfant adoptif soit donné en adoption avec l'intention de le transférer de sa famille naturelle à sa famille adoptive, et qu'un lien parent-enfant soit établi entre l'appelant et l'enfant, ce qui n'a pas été fait dans le présent cas. L'intimé a admis que la cérémonie de don et de prise en adoption avait eu lieu, mais il a soutenu qu'il n'y avait pas eu l'intention de transférer l'enfant de sa famille naturelle à sa famille adoptive. Il a aussi prétendu qu'aucun lien parent-enfant n'avait été établi puisqu'après la cérémonie d'adoption, l'appelant a attendu cinq ans avant de faire sa demande de parrainage. Les dossiers scolaires de l'enfant indiquaient que son père naturel était son parent. La Commission a conclu que le fait qu'une cérémonie de don et de prise en adoption ait eu lieu laisse présumer l'intention des parties de transférer l'enfant aux fins de l'adoption. L'intimé n'a prouvé aucune autre intention de la part des parties en cause à l'adoption qui pourrait réfuter cette présomption. La Commission a estimé que la désignation d'"adoption malhonnête" était une erreur de la part de l'agent des visas, étant donné que ce terme suppose les motifs des parties, et que les motifs ne sont pas pertinents lorsqu'il s'agit de déterminer l'intention. La Commission a décidé que l'article 12 de la loi indienne sous-entend une présomption légale voulant qu'un lien parent-enfant ait été créé après l'adoption en vertu de cette Loi. En raison de cette présomption, il incombait à l'intimé de démontrer qu'il n'y avait pas de lien parent-enfant entre l'appelant et l'enfant adoptive. En l'espèce, l'intimé n'a pas réfuté la présomption. La Commission a conclu que la fille adoptive était un membre de la catégorie de la famille, par conséquent, le refus n'était pas conforme à la loi.

Réexamen d'une revendication du statut de réfugié

Taysir Dan-Ash c. M.E.I. (86-1420)
Le demandeur, un citoyen de la Syrie, a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention parce qu'il craignait d'être persécuté pour ses opinions politiques. Il prétendait être anticommuniste et maintenait qu'il s'était livré à l'espionnage parce qu'il s'opposait à l'influence russe dans son pays. En échange de renseignements et de photographies, il a reçu des sommes d'argent des Américains et c'est la raison pour laquelle il a été arrêté par la police militaire secrète et battu. Il est passé aux aveux et a plaidé coupable à un délit moins grave et a été emprisonné. Après sa libération, il a quitté la Syrie et est arrivé au Canada en passant par plusieurs autres pays. Des accusations d'espionnage ont été portées contre lui, et il a été déclaré coupable par contumace et condamné à mort. Le demandeur est rentré en Syrie parce qu'il avait accepté de participer à un coup d'état dans ce pays. Cependant, il a changé d'idée et est revenu au Canada. Dans ses motifs de jugement, la

Commission a déclaré que le fait d'être poursuivi pour la perpétration d'un crime en vertu des lois d'un pays donné, ne correspond pas à une persécution selon les termes de la Convention. Par contre, si des fins politiques motivent un tel crime, la peine infligée peut être jugée comme étant de la persécution. En l'espèce, on pouvait considérer l'espionnage contre le gouvernement syrien au profit d'un pays démocratique comme un acte politique, ce qui favoriserait l'obtention du statut de réfugié. Quant à savoir si les poursuites et la peine représentaient de la persécution au sens de la Convention, il fallait tenir compte de l'objet et du but de la loi, du motif du contrevenant, de "l'intérêt" que ce dernier affirmait avoir, ainsi que de la nature et de la durée de la peine. De toute évidence, le gouvernement syrien a décidé que le comportement du demandeur était politique. Son emprisonnement et ses mauvais traitements étaient, à eux seuls, suffisants pour nourrir une crainte bien fondée. En raison de sa condamnation à mort, il avait de très bonnes raisons de craindre une persécution des plus sévères. Toutefois, le commissaire dissident n'était pas convaincu de la crédibilité du témoin, de la plausibilité de son récit, de la persécution du demandeur en raison de ses opinions ou de ses activités politiques, ni de la crainte bien fondée de persécution du demandeur dans l'éventualité de son retour en Syrie.

Emeline Gabriel c. M.E.I. (86-1128)
La demanderesse, une citoyenne de Haïti, a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention parce qu'elle craignait d'être persécutée pour ses opinions politiques. Elle avait travaillé à titre de secrétaire pour le président de la Ligue des droits de l'homme. Elle savait que la Ligue tenait des réunions mais elle n'y avait jamais participé. La demanderesse a été arrêtée à deux reprises, interrogée au sujet des réunions secrètes de la Ligue, et giflée. Suivant la deuxième arrestation, elle a laissé son emploi, s'est cachée chez une tante, puis a quitté Haïti. La Commission a décidé que la demanderesse était une réfugié au sens de la Convention, puisqu'elle appartenait à un groupe social, à savoir la Ligue des droits de l'homme. En tant qu'employée du président de la Ligue, elle avait noué des relations dangereuses qui ont éveillé les soupçons des autorités. Le commissaire dissident a considéré que les activités politiques de la demanderesse étaient négligeables et qu'il n'y avait rien pour indiquer que sa crainte d'être persécutée était bien fondée.

Tomasz Gozdalski c. M.E.I. (87-1027)
Le demandeur, un citoyen de la Pologne, a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention parce qu'il craignait d'être persécuté en raison de sa religion et de ses opinions politiques. Le demandeur était un catholique fervent et les réunions auxquelles il devait assister le dimanche matin le gênaient dans la pratique de sa religion. Il était membre du syndicat Solidarité qui a été déclaré illégal. On lui a demandé d'adhérer au syndicat de l'État, mais il a refusé. Il a prétendu qu'en raison de son refus il avait fait l'objet de mesures discriminatoires sévères, à savoir être désavantagé sur le plan économique et se voir refuser des possibilités d'emploi. La majorité des commissaires était d'avis que l'ingérence dans la pratique de sa religion n'était qu'une tactique utilisée pour dissimuler l'entrave à la liberté religieuse et représentait une persécution pour les personnes très religieuses. La majorité a accepté la prétention du demandeur selon laquelle il avait été victime de discrimination économique. Bien que, s'il était renvoyé à son pays d'origine, le demandeur ne ferait pas l'objet de sévices, il serait privé de ses droits les plus fondamentaux: la liberté de pensée, de conscience et de religion. La discrimination contre le demandeur constituait de la persécution. Le commissaire dissident a décidé

que le demandeur n'avait pas prouvé qu'il était victime de discrimination économique, et l'endoctrinement auquel il avait été assujetti n'était pas abusif à un point tel que le terme de persécution serait justifié.

Jose Maria Da Silva Moreira c. M.E.I. (86-10,370)
Le demandeur, un citoyen du Portugal, a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention en raison de sa religion. Il a prétendu être devenu Témoin de Jéhovah trois ans avant son arrivée au Canada, quoiqu'il n'avait assisté qu'à cinq ou six services religieux depuis sa conversion. Selon le demandeur, il était en butte aux attaques de ses collègues de travail qui n'approuvaient pas sa nouvelle religion, et il avait été battu au moins une fois. Il n'a pas fait appel à la protection des autorités puisqu'il ne pensait pas qu'elles ne lui viendraient en aide. Lors de l'audition, l'avocat du Ministre a déposé une déclaration solennelle du directeur de l'Association des Témoins de Jéhovah du Portugal, dans laquelle il affirmait qu'à sa connaissance, les Témoins de Jéhovah n'étaient pas persécutés par le gouvernement portuguais, et qu'il n'y avait aucune preuve de discrimination systématique au travail. Même si on avait considéré digne de foi le témoignage du demandeur, il aurait été impossible de faire correspondre les faits de la cause à la définition de réfugié telle que stipulée dans la Convention. La Commission a reconnu qu'une personne pourrait prouver une crainte bien fondée de persécution même lorsque les autorités ne la persécutent pas, en autant que ces dernières refusent ou ne sont pas en mesure de lui fournir une protection adéquate contre ses persécuteurs. Mais la Commission a déclaré qu'il faudrait que le demandeur démontre qu'il avait réclamé la protection des autorités lorsqu'il y avait accès et qu'il était assuré que ces dernières n'étaient pas impliquées de façon directe, indirecte, officielle ou officieuse dans sa persécution.

Emil Pers c. M.E.I. (86-1634)
Le demandeur, un citoyen de la Pologne, a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention en raison de ses opinions politiques. Un agriculteur travaillant à son propre compte, il n'avait jamais exprimé d'opinions politiques en public. Cependant, la vente secrète de ses récoltes directement au public, son adhésion à Solidarité et la distribution de tracts publiés par ce syndicat allaient à l'encontre du système. Les autorités polonaises n'étaient pas au courant de ces activités. En Pologne, la machinerie et les engrais agricoles se faisaient rares et étaient distribués de préférence aux membres du parti communiste. L'avocat du demandeur a soutenu que les opinions politiques de son client étaient à la source de la discrimination des autorités polonaises à son égard, en ce qui concerne la distribution des outils agricoles dont il avait besoin, et la crainte d'être persécuté à son retour éventuel en Pologne pour avoir enfreint les règlements de l'immigration et avoir revendiqué le statut de réfugié au Canada. La Commission a décidé que le fait qu'il ne pouvait pas obtenir d'outils agricoles était dû à une pénurie et non à la persécution en raison d'opinions politiques. Même si ce n'était pas le cas, la Commission a jugé qu'il était tout à fait invraisemblable qu'une personne puisse raisonnablement craindre d'être persécutée pour des opinions politiques dont les autorités n'avaient pas connaissance et, par conséquent, étaient officiellement inexistantes. Dès son retour en Pologne, il se pourrait fort bien que le demandeur soit emprisonné pour avoir enfreint les règlements de l'immigration, mais il n'y avait pas de preuve qui justifierait l'utilisation du terme "persécution". Accorder le statut de réfugié à quelqu'un, uniquement parce que cette personne pourrait se voir imposer une peine d'emprisonnement pour avoir méprisé les règlements de l'immigration de son pays d'origine, en reviendrait à

décider à l'avance de toutes les demandes dont les circonstances sont semblables, si ridicules qu'elles soient. Le demandeur n'a présenté aucune preuve de sa prétention à l'effet qu'il craignait d'être persécuté pour avoir revendiqué le statut de réfugié au Canada.

Luis Alberto Mena Ramirez c. M.E.I. (86-6161)
Le demandeur, un citoyen d'El Salvador, a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention parce qu'il craignait d'être persécuté en raison de sa religion, de ses opinions politiques et de son appartenance au groupe social des jeunes hommes. Le demandeur a témoigné que l'armée salvadorienne arrêtait arbitrairement les jeunes hommes et les battait pour les obliger à s'enrôler et qu'il avait lui-même été arrêté, qu'on l'avait contraint de s'enrôler et qu'on l'avait battu. Il a refusé de s'enrôler en raison de ses convictions religieuses en tant que Témoin de Jéhovah. La Commission a accepté que le demandeur était un Témoin de Jéhovah pratiquant et que sa conscience l'obligeait à s'objecter fermement à ôter la vie à quelqu'un et à faire son service militaire. Quoiqu'il était soumis aux mêmes pratiques de conscription que les autres hommes de son âge, le fait d'être forcé de devenir militaire suscitait chez lui la crainte subjective d'être persécuté en raison de ses scrupules intimes. Le témoignage du demandeur touchant la coercition exercée pour obliger les hommes à s'enrôler et les conséquences sévères qu'il fallait parfois subir lorsque l'on résistait aux pressions, ont convaincu la Commission que sa crainte avait un fondement objectif. La Commission a estimé que la persécution était le résultat des croyances religieuses du demandeur puisque ces dernières étaient à l'origine de ses convictions. La crainte d'être persécuté ne découlait pas de la façon systématique et consciente dont l'État persécutait les Témoins de Jéhovah, mais du fait que le système de recrutement ne s'attardait pas à leurs convictions en tant qu'objecteurs de conscience. La Commission a refusé de conclure à la persécution au motif de l'appartenance à un groupe social. En outre, elle a conclu qu'il n'y avait pas en l'espèce de persécution en raison d'opinions politiques, puisque le demandeur ne semblait pas avoir de fortes convictions politiques.

Ayadurai Gerard Ravindiran c. M.E.I. (86-6067)
Le demandeur, un citoyen de Sri Lanka, a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention parce qu'il craignait, à juste titre, d'être persécuté en raison de sa race tamoule, de sa religion catholique, du fait qu'il était de nationalité tamoule ou qu'il faisait partie de cette minorité, de son adhésion à un groupe social chrétien et de ses opinions politiques antigouvernementales. La revendication du demandeur a pour fondement les incidents de 1978 à Jaffna. Le demandeur avait été arrêté et détenu pendant trois heures pour avoir violé le couvre-feu. Trois semaines plus tard, lorsqu'il était à la bibliothèque de l'Association sociale chrétienne, des soldats du gouvernement sont entrés et ont commencé à battre les gens qui s'y trouvaient et à tirer sur eux. Le demandeur a subi des blessures par balles et un médecin du quartier l'a soigné à la bibliothèque. Plus tard le même soir, il a participé à une manifestation devant la maison du député de la région. Il a été arrêté et détenu. Le demandeur a été déclaré coupable d'avoir troublé la paix et on lui a donné la permission de retourner à Colombo. Suivant l'arrêt Rajudeen, la Commission a examiné les raisons subjectives et objectives de la crainte du demandeur. La Commission était d'avis que l'on ne pouvait pas séparer l'aspect subjectif de l'évaluation de la personnalité du demandeur, et que les perturbations au Sri Lanka impliquant la minorité tamoule suffisaient pour susciter chez le demandeur la crainte d'être persécuté. Toutefois, la Commission n'a trouvé aucune raison objective

justifiant la crainte du demandeur. La capacité qu'a le demandeur d'améliorer sa situation de travail, sa participation à des activités politiques et l'absence de mandats d'arrestation contre lui, ont amené la Commission à conclure que le gouvernement ne s'intéressait pas à lui. D'autre part, les contradictions dans son témoignage ont nui à sa crédibilité.

Hyacinth Saunders c. M.E.I. (85-1954)
La demanderesse, une citoyenne de la Jamaïque, a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention parce qu'elle craignait d'être persécutée en raison de ses opinions politiques et de l'inégalité économique. À l'appui de sa demande, elle a témoigné que trois hommes lui avaient volé son sac à main et qu'ils lui ont posé des questions au sujet de ses attaches politiques. Elle a signalé l'incident à la police, qui a tenté en vain d'arrêter les voleurs. Dans son témoignage, la demanderesse a parlé du taux élevé de chômage, des désavantages économiques en Jamaïque, et du rôle important que ces facteurs ont joué dans sa décision de quitter le pays. Lors de ses représentations, l'avocat de la demanderesse a soutenu que cette dernière devrait être considérée comme ayant été persécutée pour des "raisons économiques". Se fondant sur l'arrêt Williams, la Commission a conclu qu'une personne désirant s'enfuir d'un pays marqué par un taux élevé de criminalité n'est pas un réfugié au sens de la Convention. L'inégalité économique n'est pas en soi considérée comme étant de la persécution selon la définition de réfugié dans la Convention.

Ordonnance de renvoi

Daniel Shama Dean c. M.E.I. (86-6318)
On a ordonné l'expulsion de l'appelant, un résident permanent du Canada et citoyen des îles Fidji, au motif qu'il avait fait une déclaration inexacte concernant un fait substantiel, à savoir qu'il était marié au moment de faire sa demande de droit d'établissement. L'appelant avait épousé son amie qui était enceinte avant de venir au Canada. Lorsque le père du demandeur, qui avait parrainé la demande de droit d'établissement de son fils, a subi une crise cardiaque, l'appelant a pris la situation en main, vu les circonstances, parce que sa mère ne parlait pas couramment l'anglais. Depuis son arrivée au Canada, l'appelant avait exploité un service de concierge et avait trois personnes à son emploi. Il a soutenu que son mariage mixte et sa filiation avaient soulevé la haine et le ressentiment aux îles Fidji, et que parents et enfants seraient victimes de discrimination s'ils étaient renvoyés à leur pays d'origine. La Commission a estimé que la décision des services d'immigration d'émettre l'ordonnance de renvoi était fondée en droit puisque la preuve démontrait clairement que l'appelant avait menti à plusieurs reprises aux fonctionnaires de l'immigration à propos de son état civil. Toutefois, la Commission devait considérer toutes les circonstances de l'espèce avant de décider si l'ordonnance de renvoi devait ou non être exécutée. D'abord, la Commission a tenu compte des considérations humanitaires et de compassion ayant trait aux parents de l'appelant, en particulier le fait que la présence du fils était requise pour soigner son père âgé. Il existait de tendres rapports familiaux entre l'appelant et ses parents et, durant la majeure partie de leur vie, les parents n'ont pas bénéficié de l'appui et du bonheur que peuvent procurer des liens familiaux étroits. En second lieu, la Commission a considéré la réussite en affaires de l'appelant et de sa contribution à l'économie canadienne. Ensuite, la Commission a tenu compte de la discrimination dont l'appelant, son épouse et leurs enfants feraient probablement l'objet à leur retour éventuel aux îles Fidji. Et enfin, la Commission a étudié le caractère de l'appelant et a jugé qu'il se présente bien, qu'il est intelligent, énergique, honnête et responsable, malgré les déclarations

inexactes qu'il avait fait auprès des fonctionnaires de l'immigration concernant son état civil. Après avoir examiné l'ensemble des circonstantces de l'espèce, la Commission a conclu que l'appelant ne devrait pas être expulsé du Canada.

Troylene Marineta Sutherland c. M.E.I. (86-9063)
On a ordonné l'expulsion de l'appelante, une résidente permanente, après avoir constaté que, dans sa demande de résidence permanente parrainée par sa mère, elle avait fait une fausse déclaration concernant son état civil et avait été admise à titre de membre de la catégorie de la famille. L'appelante avait vécu avec sa mère pendant sept ans et avait donné naissance à deux enfants au Canada. Son mari avait été expulsé et renvoyé en Jamaïque. L'appelante n'a pas contesté la validité de l'ordonnance d'expulsion, mais elle a tenté de faire appel à la compétence de la Commission pour obtenir une mesure spéciale. La majorité des commissaires a noté que l'existence d'enfants nés au Canada pouvait être pris en considération au moment de décider si une mesure spéciale serait accordée ou non, mais que ce n'était qu'une des circonstances à étudier. On ne pouvait pas ignorer le principe fondamental de la Loi d'immigration portant sur l'admission au Canada, à savoir une personne ne peut pas mentir en répondant aux questions posées par les agents d'immigration. En ignorant ce principe, on sape les lois d'immigration. Bien que la Commission a fait preuve d'équité dans certains cas de fausses déclarations à l'égard d'un fait, elle ne croyait pas qu'une mesure spéciale était justifiée en l'espèce. L'appelante avait des liens familiaux étroits en Jamaïque, où elle avait habité presque toute sa vie. Aucune preuve convaincante n'a été présentée pour démontrer que l'appelante s'était établie au Canada. La majorité des commissaires a donc décidé que les circonstances de l'espèce dans leur ensemble ne justifiaient pas l'accueil de l'appel. Le commissaire dissident, pour sa part, aurait annulé l'ordonnance d'expulsion. À son avis, le fait que deux enfants soient nés au Canada et que leur destin est inextricablement lié à celui de leur mère s'est avéré une circonstance des plus importantes et pourtant, ces enfants n'ont pas été représentés devant la Commission.

Easton George Dinwall c. M.E.I. (86-9234)
L'appelant a parrainé la demande de droit d'établissement de sa femme et ses deux fils. La demande a été refusée pour les motifs suivants: premièrement, on avait ordonné l'expulsion de sa femme et celle-ci n'avait pas obtenu l'autorisation du Ministre pour revenir au Canada, tel que le stipule le paragraphe 57(1) de la Loi sur l'immigration de 1976, et deuxièmement, on estimait que l'épouse s'était mariée principalement dans le but d'obtenir l'admission au Canada à titre de membre de la catégorie de la famille et non dans l'intention de vivre en permanence avec son conjoint. L'appelant a témoigné qu'il connaissait sa femme depuis environ dix-sept ans, qu'il l'aimait profondément, et que, si elle n'était pas autorisée à venir au Canada, il retournerait en Jamaïque pour vivre avec elle et les enfants. Depuis l'expulsion de sa femme, il subvenait aux besoins de cette dernière et la visitait deux fois par année. Il était citoyen canadien, travaillait en tant que soudeur et avait fait des économies considérables. On avait émis une ordonnance d'expulsion contre sa femme parce qu'elle avait excédé la limite de son séjour lorsqu'elle était venue visiter l'appelant. Le dossier attestait de l'existence de l'ordonnance d'expulsion, mais rien ne démontrait que l'autorisation du Ministre requise en vertu de l'article 57 de la Loi avait été obtenue. Par conséquent, le refus était valide. La Commission était convaincue qu'il ne s'agissait pas d'un mariage de convenance, mais d'une relation authentique entre mari et femme. La majorité a également jugé que l'appelant était bien enraciné au Canada, qu'il possédait

d'excellentes qualifications, qu'il touchait un bon salaire et qu'il était capable de subvenir à ses propres besoins et à ceux de sa famille. Le témoignage qu'il a rendu était vrai et il s'est montré très franc envers la Commission. Par conséquent, la majorité a conclu qu'il y avait suffisamment de considérations humanitaires et de compassion pour justifier l'octroi d'une mesure spéciale. Le commissaire dissident ne considérait pas qu'il s'agissait d'un cas qui méritait une mesure spéciale. Il était d'avis que les critères à appliquer dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire doivent être objectifs, exempts de la subjectivité des émotions, des sentiments ou des préjugés. Il fallait que ceux-ci tiennent de la totalité des faits et qu'ils aillent au-delà de la relation personnelle entre l'appelant et sa famille. Depuis son arrivée au Canada, l'appelant avait été reconnu coupable de quatre infractions, et sa femme n'en savait rien. L'explication donnée par l'appelant n'a pas répondu de façon satisfaisante aux questions concernant ses économies, compte tenu son salaire de soudeur, les quatre mois en chômage et la condamnation qu'il a reçu pour le trafic de stupéfiants. Son engagement au sein de la communauté canadienne était négligeable, et le couple avait une famille nombreuse en Jamaïque. Le commissaire a jugé que l'appelant n'était pas profondément enraciné au Canada.

Rapports statistiques

Tableau I: Charge de travail — 1987

	Appels[1]	Requêtes	Sursis à l'exécution des ordonnances de renvoi	Demandes de mise en liberté	Revendications du statut de réfugié	**Total**
En attente le 31-12-86	1 624	104	212	1	2 867	**4 808**
Reçus	1 270	356	102	9	3 472	**5 209**
Étudiés	1 340	305	79	7	1 389	**3 120**
Retirés	267	46	—	1	1 672[2]	**1 986**
En instance le 31-12-87	1 287	109	235	2	3 278[3]	**4 911**

[1] Les appels comprennent les ordonnances de renvoi, les appels interjetés par le Ministre et les appels des répondants.

[2] Le taux élevé de retraits est le résultat du programme d'examen administratif.

[3] Ce nombre comprend environ 900 causes dont le retrait, suscité par le programme d'examen administratif, n'a pas été confirmé de façon définitive.

Tableau II: Causes reçues

Appels	Ordonnances de renvoi (article 72)	185
	Appels interjetés par le Ministre (article 73)	1
	Appels interjetés par des répondants (article 79)	1 084
Requêtes		356
Sursis à l'exécution des ordonnances de renvoi (article 76)		102
Demandes de mise en liberté (article 80)		9
Demandes de réexamen (article 70)		3 472
Total des causes reçues		**5 209**

Tableau III: Règlement des appels

Appels d'une ordonnance de renvoi (article 72)

Appels accueillis en droit	20	
Appels accueillis en équité	30	
Appels rejetés en droit et en équité	80	
Appels rejetés par défaut de compétence	4	
Appels rejetés par défaut de poursuivre	4	
Appels déclarés renoncés	3	
Sursis à l'exécution des ordonnances de renvoi	88	
Appels discontinués	1	
Total des appels entendus en vertu de l'article 72		**230**

Appels interjetés par le Ministre (article 73)

Appels accueillis	2	
Appels rejetés	2	
Total des appels interjetés en vertu de l'article 73		**4**

Appels interjetés par des répondants (article 79)

Appels accueillis en droit	326	
Appels accueillis en équité	285	
Appels rejetés en droit et en équité	373	
Appels rejetés par défaut de compétence	39	
Appels rejetés par défaut de poursuivre	76	
Appels discontinués	3	
Appels déclarés renoncés	4	
Total des appels entendus en vertu de l'article 79		**1 106**
Total des appels entendus		**1 340**
Total des appels retirés		**267**
Règlements totaux des appels		**1 607**

Tableau IV: Règlement des demandes de réexamen présentées

Règlement des demandes (article 70)

Statut de réfugié reconnu au demandeur	185
Statut de réfugié non reconnu au demandeur	1,131
Rejetées par défaut de poursuivre	54
Rejetées par défaut de parfaire	4
Rejetées par défaut de compétence	10
Déclarées renoncés	4
Rejetées	1
Total des demandes entendues	**1 389**

Tableau V: Causes en attente par région

	Montréal	Toronto	Vancouver	Winnipeg	**Total**
Appels	135	398	489	265	**1 287**
Requêtes	19	60	9	21	**109**
Sursis à l'exécution des ordonnances de renvoi	21	145	40	29	**235**
Demandes de mise en liberté	—	2	—	—	**2**
Demandes de réexamen	1 782	1 309	94	93	**3 278**[1]
Total	**1 957**	**1 914**	**632**	**408**	**4 911**

[1] Ce nombre comprend environ 900 causes dont le retrait,suscité par le programme d'examen administratif, n'a pas été confirmé de façon définitive.